

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE LICENCIADA MULTILINGÜE EN NEGOCIOS Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL
INCREMENTO DE MUJERES VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS,
COLOMBIA, 2008-2016**

SARA ELIZABETH ARROYO COELLO

**OCTUBRE, 2018
QUITO – ECUADOR**

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a todas las mujeres que han sido víctimas del delito de trata con fines de explotación sexual; a quienes sus cuerpos han sido utilizados como mercancías y han tenido que pasar por esa pesadilla pensando que no acabaría nunca.

A las familias que han vivido los estragos de una sociedad injusta en donde los problemas sociales aumentan y las personas se han visto sumergidas en un ciclo que no les deja salir de su situación de pobreza a pesar de la continua lucha por salir adelante.

A todas las mujeres que han compartido su historia y han abierto su corazón al sentarse conmigo en esas calles oscuras y llenas de frío.

Lo dedico a esas personas que sueñan con eliminar el tráfico de personas; a aquellas que no han parado para que las mujeres sepan que son amadas, que son aceptadas y que fueron creadas para libertad.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por permitirme culminar con un ciclo más de mi vida, por mostrarme que puedo soñar cosas grandes y por ser fiel desde el principio hasta el último día de mi carrera.

A mi mamá, por apoyarme todo el tiempo. Gracias por estar siempre que te necesité; por tu paciencia, por tu amor, por siempre guiarme en los caminos de Dios y enseñarme a no rendirme. Eres mi ejemplo, y la persona que más amo en este mundo.

A mi hermana Cristina. Gracias por creer en mí, por ser una hermana ejemplar, por todo el esfuerzo que haces para que yo pueda cumplir con mis sueños. Sin ti no pudiera estar finalizando mi carrera universitaria y sé que Dios te va a dar mucho más de todo lo que has invertido en mí.

A mis hermanos, Diego, Carlitos y Francisco. Gracias por enseñarme a que todo esfuerzo tiene su recompensa y por ser un ejemplo de vida.

A Mish, por cada momento que vivimos juntas en la carrera; cada risa, cada llanto, cada desvelo. Eres más que una amiga, eres mi hermana.

A Casa Mis Sueños. Mela, Belu, Fer, Sabri, Vini, Tere, Nany, fueron una bendición en este tiempo; gracias por entenderme y por todo el apoyo.

A Mela, gracias por dejarme ser parte de tu sueño. Eres mi amiga, mentora, ejemplo y la persona que me inspira a creer en la justicia.

A Pao. Gracias por tu interés, por tu paciencia, tu tiempo y por ser una guía en esta última etapa de mi carrera universitaria.

A mis compañeros, por ser parte de este camino y estar en los momentos de alegrías y tristezas.

ÍNDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTOS	3
ÍNDICE.....	4
ÍNDICE DE GRÁFICOS	6
ÍNDICE DE TABLAS	7
I. TEMA	8
II. RESUMEN	8
III. ABSTRACT	8
IV. RESUMÉ.....	9
V. INTRODUCCIÓN	11
CAPITULO I.....	18
1.1 Trata de personas y su relación con la violencia estructural.....	18
1.1.1 El fenómeno de trata de personas a nivel mundial.....	20
1.1.2. La trata de personas y el comercio sexual en el mundo.....	22
1.1.3. Mujeres víctimas de trata de personas para explotación sexual a nivel internacional.....	24
1.2 Factores de vulnerabilidad.....	27
1.2.1. Desigualdad de género	28
1.2.2 Pobreza.....	30
1.2.3. Violencia	32
1.3. Normativa Internacional para el delito contra la trata de personas	34
1.3.1. Trata de personas en la agenda internacional.....	36
1.3.2. Protocolo de Palermo	38
1.3.3. Plan de acción mundial de la ONU para combatir la trata de personas	41
CAPITULO II.....	44
POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES Y SU RELACIÓN CON LA JUSTICIA SOCIAL.....	44
2.1. Antecedentes	44
2.1.1. Diagnóstico situacional de las mujeres en Colombia 2008-2012, previo a la formulación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género	47
2.1.2. Primer período de Juan Manuel Santos 2010-2014 y la equidad de género .	48
2.2. Implementación y lineamientos	52

2.2.1. Política Pública Nacional de Equidad de Género 2013-2016	54
2.2.2. Principales estrategias de la Política Nacional de Equidad de Género	55
2.3. Situación actual de las mujeres colombianas: Lo potencial vs lo efectivo	57
2.3.1 Esfera laboral	58
2.3.2. Participación de la mujer en espacios públicos.....	60
2.3.3 Violencia institucional para las mujeres en Colombia.....	62
CAPÍTULO III	65
POLÍTICAS SOCIALES Y TRATA DE PERSONAS EN ANTIOQUIA, PERIODO 2008-2016.....	65
3.1. Políticas públicas de Antioquia, una perspectiva transversal	65
3.1.1. Ciclo de las políticas públicas en el departamento de Antioquia	66
3.1.2. Agenda gubernamental y agenda ciudadana	69
3.1.3. Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer en Antioquia	70
3.2. Violencia estructural y la situación de la mujer antioqueña	71
3.2.1. Feminización de la pobreza de la mujer antioqueña	74
3.2.2. Mujer antioqueña: Ama de casa o dama de la sociedad	77
3.2.3. Violencia Institucional: re-victimización para las mujeres antioqueñas.....	78
3.3. Trata de personas en el departamento de Antioquia	79
3.3.1. Factores de vulnerabilidad de la trata de personas en Antioquia y su relación con la violencia estructural	81
3.3.2. Trata de personas y mujeres como bienes mercantiles	82
3.3.3. Incremento del fenómeno de la trata de personas en Antioquia en el periodo 2008-2016	83
VI. ANÁLISIS	86
VII. CONCLUSIONES.....	91
VIII. RECOMENDACIONES	96
LISTA DE REFERENCIAS.....	99

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Composición Femenina en el Congreso de la República 1998-2014.....	50
Gráfico 2: Fases del ciclo de las políticas públicas	67
Gráfico 3: Hogares incluidos en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBÉN) según jefatura de hogar femenina y masculina.....	73
Gráfico 4: Tasa de desempleo total según sexo 2014-2016	74
Gráfico 5: Pobreza extrema por género 2016.....	75
Gráfico 6: Tasa de ocupación según sexo. Antioquia 2014-2016	76
Gráfico 7: Sexo de las víctimas de trata de personas en Antioquia.....	84

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Violencia sexual en hombres y mujeres 2010-2011.....	51
Tabla 2: Distribución poblacional de Antioquia según sexo	72

I. TEMA

ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL INCREMENTO DE MUJERES VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS, COLOMBIA 2008 – 2016

II. RESUMEN

El siguiente trabajo de investigación analizó la incidencia de las políticas sociales en el incremento de mujeres víctimas de trata de personas en Colombia en el periodo 2008-2016, la investigación utilizó una metodología mixta, cualitativa y cuantitativa, con la implementación del método deductivo. Además, se utilizó la teoría de justicia de Rawls para analizar los problemas de la acción pública en la sociedad, la teoría del feminismo radical de las autoras Kathleen Barry, Gouges y Kate Millet con el fin de explicar la dominación estructural creada por el patriarcado y el concepto de violencia estructural de Johan Galtung para el análisis de los problemas estructurales que subyacen en la trata de personas. Para el desarrollo de la investigación, se obtuvo información y estadísticas referentes al fenómeno de la trata de personas a nivel mundial y local en el departamento de Antioquia-Colombia; además, se analizó la formulación de políticas públicas especialmente, políticas sociales implementadas por el Estado Colombiano y su incidencia en la estructura social. Finalmente, la investigación verificó que las políticas públicas ineficientes en Colombia en el departamento de Antioquia generaban un nivel alto de violencia estructural fomentando así la vulnerabilidad de las mujeres para ser víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual.

Palabras clave: Antioquia, trata de personas, políticas sociales, violencia estructural, mujer

III. ABSTRACT

The following research seeks to analyze the incidence of social policy in the increase of women that are victims of human trafficking in Colombia, from 2008 to 2016, the research will use a mixed methodology, qualitative and quantitative, with the implementation of the deductive method. Rawls's theory of justice was used to analyze the problems of public action in society; also, the

theory of radical feminism by the authors Kathleen Barry, Gouges and Kate Millet was used in order to explain the structural domination created by patriarchy and the structural violence concept of Johan Galtung for the analysis of the structural problems that influences in human trafficking. For the development of the research, information and statistics regarding the phenomenon of human trafficking at a global and local level in the Department of Antioquia-Colombia will be compiled; In addition, the formulation of public policies will be analyzed, especially social policies implemented by the Colombian State and its incidence on social structure. Finally, the research will verify the problem of inefficient public policies that generate a high level of structural violence, thus promoting the vulnerability of women who are the main victims of human trafficking for the purpose of sexual exploitation.

Keywords: Antioquia, human trafficking, social policies, structural violence, women

IV. RESUMÉ

Cette recherche vise à analyser l'incidence des politiques sociales dans l'augmentation des femmes victimes de la traite en Colombie au cours de la période 2008-2016, le recherche utilisera une méthodologie mixte, qualitative et quantitative, avec la mise en œuvre de la méthode déductive. D'autre part, la théorie de la justice de Rawls a été utilisée pour analyser les problèmes d'action publique dans la société, la théorie du féminisme radical par les auteurs Kathleen Barry, Gouges et Kate Millet a été utilisé afin d'expliquer la domination structurelle créée par le patriarcat et le concept de violence structurelle de Johan Galtung pour l'analyse de les problèmes structurels qui sous-tendent la traite des personnes. Pour le développement de la recherche, seront compilées des informations et des statistiques concernant le phénomène de la traite des êtres humains au niveau mondial et dans le département d'Antioquia-Colombie; En outre, la formulation des politiques publiques sera analysée, principalement les politiques sociales mises en œuvre par l'État colombien et son impact sur la structure sociale. D'autre part, l'investigation permettra de vérifier le problème des politiques publiques inefficaces en Colombie dans le département d'Antioquia qui

génèrent un niveau élevé de violence structurelle, favorisant ainsi la vulnérabilité des femmes à la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle.

Mots-clés: Antioquia, traite des êtres humains, politiques sociales, violence structurelle, femmes

V. INTRODUCCIÓN

Se considera a la trata de personas como el problema mundial más rentable después de la venta de armas y tráfico de drogas, ya que se generan altos ingresos con las víctimas al ser utilizadas para diferentes fines de explotación. Las causas principales de este delito y de la vulnerabilidad de las víctimas han sido difíciles de establecer; sin embargo, según los perfiles de las víctimas y la modalidad que utilizan las redes de trata, se presume que son los problemas estructurales los que ponen en riesgo a las personas que llegan a caer en las manos de las redes de tratantes.

Es importante mencionar que la trata de personas ha sido un problema antiguo que ha estado presente por varias décadas y que sigue en crecimiento. A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional y de la creación de instrumentos internacionales para la lucha contra la trata de personas, este fenómeno no se ha erradicado. Así, por ejemplo; Colombia que es el caso de estudio en esta investigación, a pesar de cumplir con todos los requisitos de las Naciones Unidas para la lucha contra la trata de personas, sigue siendo un país de origen, tránsito y destino de trata, en donde mujeres, niñas y niños son las principales víctimas.

El gobierno colombiano ha generado políticas sociales para crear una sociedad justa y equitativa; sin embargo, los problemas sociales son persistentes en los diferentes departamentos de Colombia, tal es el caso del departamento de Antioquia que presenta altos niveles de pobreza y exclusión social y es el segundo departamento con más casos de trata de personas con fines de explotación sexual. Por esta razón, la investigación se realiza en la República de Colombia, en el departamento de Antioquia, en el período 2008-2016, ya que en este período surgen varios instrumentos internacionales como el Protocolo contra la Trata de Personas y el Plan de Acción Mundial de la ONU para combatir la trata de personas; además, se da más relevancia al tema a nivel internacional y nacional considerando que la trata de personas podría ser la forma de esclavitud del siglo XXI.

En la investigación se ha planteado la siguiente hipótesis: Las políticas sociales de Colombia generarían un mayor nivel de violencia estructural, lo que incidiría en el incremento de mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, principalmente en el departamento de Antioquia en el período 2008-2016. Para poder comprobar si esta hipótesis es verdadera o falsa se analiza el ciclo de las políticas públicas en Colombia y los factores que ponen en vulnerabilidad a las mujeres que son víctimas de la trata de personas y se verifica el incremento de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual por medio de estadísticas e información obtenida.

Así también, se realiza una investigación de tipo explicativa debido a que se pretende llegar a entender la secuencia de causa y efecto entre las políticas sociales de Colombia y el incremento de víctimas en la trata de personas en el departamento de Antioquia. Además se utiliza la metodología de carácter mixta con la implementación del método deductivo ya que se investiga datos generales de una realidad mundial para entender el fenómeno en un lugar específico que en este caso es el departamento de Antioquia y así llegar a cumplir el objetivo de esta investigación.

Además, se utiliza el método cualitativo para la recolección de información sobre las relaciones de violencia estructural y violencia de género, así como también la recopilación de datos de discriminación, desigualdades y vulnerabilidad de las mujeres en el conflicto. Los datos serán obtenidos de documentales, artículos emitidos por ONU mujeres, manuales de lucha contra la trata de personas de la UNODC, artículos de análisis de sitios oficiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sitios oficiales del gobierno colombiano, documentos publicados por ONGs, testimonios de víctimas de trata de personas, Informes mundiales de la trata de personas emitidos por las Naciones Unidas, entre otros. También, se utiliza la metodología cuantitativa para poder obtener cifras reales y estadísticas de las víctimas de la trata de personas, así como también índices de pobreza y de desigualdad en la sociedad, los datos se obtienen de estudios realizados a nivel nacional e internacional por la CEPAL, las Naciones Unidas, el DENAE, entre otros.

Se ha propuesto como objetivo general de la investigación el analizar la relación entre el incremento de mujeres víctimas de trata de personas y las políticas sociales de Colombia, particularmente en el departamento de Antioquia en el periodo 2008-2016. Para cumplir con este objetivo, la investigación se ha dividido en tres segmentos. En primera instancia, se presenta información detallada de la trata de personas a nivel mundial por medio de cifras y datos obtenidos de documentos oficiales de las Naciones Unidas y organismos internacionales. Posteriormente, se aborda el tema de la situación de las mujeres en la sociedad antes y después de la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres en Colombia y finalmente, se analiza la incidencia de las políticas sociales de Colombia en el departamento de Antioquia y su relación con el incremento de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en el periodo 2008-2016.

En el primer capítulo, para poder cumplir con el objetivo de identificar la realidad del delito internacional de la trata de personas con fines de explotación sexual a nivel mundial, se expone de forma general el fenómeno de la trata de personas, además se aborda el tema de la industria sexual y se proporcionan cifras del número de mujeres víctimas a nivel internacional. También se detallan los principales factores de vulnerabilidad en el fenómeno de la trata de personas, haciendo énfasis en la pobreza, la desigualdad de género, y la violencia, debido a que estos problemas están inmersos en la sociedad y generan violencia estructural. Por último, se presenta una breve descripción del proceso de incorporación del delito de la trata de personas en la agenda internacional mencionando: Tratados, Convenios, Acuerdos y Protocolos, y finalmente se describen instrumentos internacionales para la lucha contra la trata de personas como son el Protocolo de Palermo y el Plan de Acción mundial de la ONU, debido a que estos han formulado lineamientos para la prevención, sanción y asistencia a las víctimas del delito de trata.

En el segundo capítulo, se aborda la situación de las mujeres colombianas en la sociedad antes y después de la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, el diagnóstico se realiza con datos investigados en las instituciones de Colombia y organismos internacionales

como son: el Observatorio de Asuntos de Género, el Instituto Nacional de Medicina Legal, OIT, DANE, Foro Económico Mundial, CEPAL, PNUD, etc. Por otra parte, se da a conocer los lineamientos y el proceso de implementación de la Política Pública de Equidad de Género para Mujeres y se enlista las estrategias adoptadas por el Estado colombiano para cumplir con los ejes propuestos por la Política. Con la información recopilada en este capítulo, se cumple con el objetivo de determinar la incidencia de la Política Pública Nacional de Equidad de Género en la violencia estructural en Colombia.

Finalmente, el tercer capítulo abarca el tema de las políticas públicas y el análisis del ciclo de la formulación de las mismas. También, se observa la incidencia de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para Mujeres en el departamento de Antioquia y se verifica el problema de desigualdad que existe en la formulación de políticas sociales analizando los temas desde una perspectiva de igualdad y no discriminación. De igual forma, se abordan temas como la feminización y la relación entre la vulnerabilidad de las víctimas de trata de personas con la violencia estructural y la desigualdad de género.

Para concluir, se verifica el incremento de trata de personas en el departamento de Antioquia en el periodo 2008-2016, por medio de cifras e información obtenida de instituciones y organismos internacionales como: COAT, el DNP, la Gobernación de Antioquia, la Contraloría General, el Ministerio del Interior, la Cancillería, la Alcaldía, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas, la Secretaría de Mujeres de Antioquia, la Contraloría General, la CEPAL, el Plan de Desarrollo de Antioquia y la Ley 1257 de 2008. Con todo lo presentado en este capítulo, se cumple con analizar el ciclo de políticas sociales del departamento de Antioquia y su incidencia en el incremento de mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en el periodo 2008-2016.

Para cumplir con los objetivos de la investigación presentados en cada capítulo, se utiliza la teoría de justicia social de Rawls la cual centra su atención en la estructura económica, social y política para explicar la desigualdad de la sociedad. El autor, aporta en el análisis de las políticas públicas con sus conceptos que proporcionan una idea de justicia expresada en símbolo de igualdad; además, según los principios de libertades básicas y el principio de justicia distributiva se

analizan los lineamientos para crear normativas y políticas públicas justas y equitativas para todos los miembros de la sociedad. Según el primer principio de Rawls, cada persona posee el derecho a libertades básicas como la libertad a la expresión, libertad política, libertad de pensamiento, etc. (Rawls, 1971)

En el análisis de los problemas estructurales como la pobreza y la desigualdad de oportunidades, se considera el segundo principio de la teoría de Rawls, que hace mención a la distribución equitativa de los recursos y la riqueza, señalando que esta tiene que ser ventajosa para todos los miembros de la sociedad. Además, se enfatiza en que si las políticas sociales ofrecieran las mismas capacidades a todos los individuos, estos poseerían las mismas expectativas de vida sin importar su clase social. En conclusión, el Estado debería ser racional y tomar decisiones imparciales para satisfacer los intereses de la sociedad equitativamente, sin poner por encima los intereses de ciertos grupos. (Rawls, 2006)

Por otra parte, se analiza la violencia estructural a través de los conceptos de paz y violencia de Johan Galtung, considerando que el principio básico de la violencia estructural es la desigualdad. También, se analiza el problema de estratificación en Colombia, que se relaciona con la idea de que la diferencia entre lo potencial y lo efectivo es una forma de exclusión hacia las personas que a su vez son parte de una sociedad con poder desigual y oportunidades de vida distintas. Con respecto a las brechas sociales existentes en Colombia, el autor explica que se dan a causa de la monopolización de la toma de decisiones y de la limitación de participación de la sociedad, lo que causa que sólo las personas de clase alta y con poder puedan acceder a los beneficios de la educación, salud, entre otros (Galtung, 1996).

De manera semejante, se aplican los conceptos e ideas de las autoras del feminismo radical principalmente de Millet, Barry y Wollstonecraft que consideran a la trata de personas como un problema de desigualdad entre hombres y mujeres, que causa que el sexo femenino sea el más propenso a ser víctima de este delito. Además se afirma que la trata de personas es un problema de subordinación y opresión hacia la mujer que se presenta en el campo sexual, utilizando al cuerpo de la mujer como un objeto sexual que, al ser erotizado y

codiciado por los hombres, es utilizado como mercancía en la sociedad. En lo referente a la violencia estructural, se afirma que las mujeres no poseen condiciones de igualdad en el espacio público dado a que la sociedad asigna los roles y el lugar en el que las mujeres deben desarrollarse, creando así estereotipos para la mujer en la sociedad y fomentando que el patriarcado viole los principios de igualdad (Wollstonecraft, 1797).

Así mismo, esta teoría afirma que las diferencias de género se deben a las estructuras y no a las características que poseen los hombres o las mujeres, por lo que es necesario reformar el sistema hasta lograr la igualdad de género, poniendo así a la mujer como actor activo de la sociedad, ofreciéndole las mismas oportunidades que al sexo masculino y velando por los derechos y libertades de las mismas (Millet, 2005).

Con todos los antecedentes mencionados, la motivación para realizar esta investigación ha sido el profundizar el estudio de las causas del incremento de la trata de personas y su relación con los problemas estructurales de la sociedad. Además se pretende evidenciar la relación que tienen la desigualdad y la exclusión social con las mujeres, las cuales son consideradas las principales víctimas del delito de trata. Por medio de esta investigación, se busca sensibilizar a los Estados y a la sociedad sobre la problemática, pero principalmente, a meditar sobre el significado de la justicia social y a cuestionarse cómo sería un mundo justo en el cual no exista discriminación ni desigualdad y donde el Estado se preocupe verdaderamente de formular políticas sociales y eficientes, que promuevan la justicia y la equidad entre hombres y mujeres, para lograr una sociedad en donde los delitos como la trata de personas sean eliminados completamente.

Finalmente, se cree que esta investigación es pertinente con respecto a la carrera Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales, debido a que el estudio se orienta al análisis de un fenómeno mundial que afecta a un gran número de personas en diferentes países. Además se analiza este fenómeno desde un enfoque internacional, bajo conceptos de las Naciones Unidas y organismos internacionales. La investigación se realiza tomando en consideración las diferentes perspectivas multidisciplinarias en el ámbito de lo social y económico, para poder obtener un panorama más amplio y completo del problema, con el fin

de comprender esta práctica social caracterizada por la violación a la dignidad de la persona.

CAPITULO I

TRATA DE PERSONAS: MUJERES COMO PRINCIPALES VÍCTIMAS

1.1 Trata de personas y su relación con la violencia estructural

Para la mejor comprensión de este capítulo es importante conocer la definición de trata de personas y su relación con el concepto de violencia estructural de Johan Galtung debido a que en base a este concepto, se realiza el estudio del incremento de la trata de personas y las políticas sociales de Colombia.

Según el autor Johan Galtung, la violencia estructural se encuentra inmersa en la sociedad de manera silenciosa e invisible, generando efectos negativos sobre las oportunidades de supervivencia, bienestar e identidad de las personas. En efecto, la violencia estructural se presenta de manera latente; es decir, puede aparecer en cualquier momento y permanecer estática por largos periodos de tiempo, creando oportunidades de vida distintas para las personas, a causa de los recursos inadecuadamente distribuidos y la brecha entre lo efectivo y lo potencial. Así también, se considera que la violencia estructural se desarrolla en la sociedad a causa de la desigualdad de poder, especialmente de las jerarquías entre los actores que luchan por intereses, creando relaciones violentas entre sí (Galtung, 1996).

Las causas del fenómeno de la trata de personas son aún desconocidas; sin embargo, son las personas más vulnerables las que llegan a ser las principales víctimas de este delito; es decir, aquellas que no han logrado tener una vida digna y sus necesidades básicas no han sido satisfechas, sin derecho a desarrollar sus libertades ni acceso a la educación, salud, servicios, etc. Según el perfil de las víctimas, se puede establecer la relación existente entre la violencia estructural y los factores que inciden en la trata de personas, debido a que en su gran mayoría los problemas socioculturales se ven involucrados en este fenómeno. En síntesis, la violencia estructural también puede ser percibida como injusticia social, debido a que esta no presenta una igualdad real, causando que los individuos luchen por sobrevivir ya sea a través de trabajos que no son bien remunerados o de propuestas falsas que sólo les llevarán a caer en una pesadilla, como es la trata de personas (Galtung, 1996).

Para empezar, en este capítulo se presentarán cifras, datos e información obtenida de documentos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sitios oficiales de las Naciones Unidas y organismos internacionales como: la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización de Estados Americanos, Organización Mundial del Turismo, UN Woman, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Comisión Económica Para América Latina, la ONU, etc. Además, se utilizaron informes de organizaciones internacionales como: el Informe Global Sobre la Trata de Personas de la UNODC, el Informe de Estadísticas del Global Black Market Information y el Informe de Walk Freedom Foundation, Convenios, Tratados, Protocolos, Convenciones, entre otras.

El Protocolo contra la trata de personas, al ser parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, contiene la enunciación acordada por la comunidad internacional para el fenómeno de la trata de personas en el apartado a) del artículo 3 en donde se define a la trata de personas de la siguiente manera:

Por 'trata de personas' se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (UNODC, 2007).

Como se observa, para que el fenómeno de la trata de personas sea considerado como delito, es necesario que existan tres elementos: los actos, los medios utilizados para cometer dichos actos y las formas de explotación a las que están expuestas las víctimas. A pesar de que en el protocolo se presentan varias formas de explotación que se encuentran definidas en instrumentos internacionales, el Protocolo no limita la definición de trata únicamente a los fines de explotación sexual, debido a que reconoce a la trata con todos sus mecanismos de explotación. Además, se menciona que todas las personas están expuestas a ser víctimas de este delito; sin embargo, las más vulnerables son las mujeres y los niños (UNODC, 2007).

La definición contenida en el Protocolo contra la trata de personas fue aceptada conjuntamente por los Estados y la comunidad internacional en el año 2000. No obstante, se han mantenido inquietudes ante varios aspectos de la definición como son: particularidades de la misma definición que no se encuentran en otras partes del derecho internacional y el uso del derecho penal nacional. Uno de los principales temas referentes a estas dudas son los parámetros para la prevención y la sanción que se dispone en la trata de personas, los cuales no han sido fijados hasta la actualidad (UNODC, 2013).

El mismo año a nivel mundial, se observó la necesidad de definir la conducta de la trata y se determinó que se enjuicien los casos de este delito así como a los victimarios. De igual manera, existieron contraposiciones entre quienes estaban a favor de interpretaciones conservadoras del concepto de la trata de personas y quienes buscaban la ampliación del mismo. Por otra parte, debido a la definición compleja y ambigua que figura en el Protocolo por la cantidad de elementos que intervienen en este delito, aún existen dudas que generan que el conflicto siga creciendo a nivel mundial, que los victimarios no sean sancionados y que las víctimas no sean protegidas apropiadamente (ACNUR, 2006).

En el primer subcapítulo de esta investigación, se hace una introducción al fenómeno de la trata de personas a nivel mundial, exponiendo cifras obtenidas de sitios oficiales de los países, así como también de los organismos internacionales que luchan contra este delito. También se aborda el tema de la industria sexual y la demanda existente de la misma, que causa que este delito siga incrementándose. Finalmente, se proporciona información sobre las cifras de mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual a nivel internacional.

1.1.1 El fenómeno de trata de personas a nivel mundial

Según las Oficinas de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), todos los países a nivel mundial, se ven afectados por el fenómeno de la trata de personas. Igualmente, se señala que el número de víctimas que son trasladadas a través de fronteras internacionales y locales para ser explotadas, es de 2,5 millones de personas (UNODC, 2014). Las víctimas son movilizadas desde

lugares con un bajo PIB como son: América del Sur, Asia Oriental y Meridional y África Subsahariana hacia lugares con un alto nivel económico como son los países pertenecientes a: Europa, América del Norte y Oriente Medio (UNODC, 2014).

Se estima que más de 6 de cada 10 víctimas han sido trasladadas como objetos de explotación sexual hacia otros países, aunque se detecta que, entre los años 2010 al 2012 el número de víctimas de explotación con fines de trabajo forzoso se incrementó en un 40% (UNODC, 2014). La trata de personas genera ganancias globales de hasta 1.3 billones de dólares y es el tercer negocio ilícito con más rentabilidad después de la venta de armas y el tráfico de drogas, además el 4.1% de las ganancias son generadas en América Latina, mientras que el 49% se genera en países industrializados considerados los principales destinos a los que son trasladadas las víctimas. (UNODC, 2016)

La feminista radical Anne Koedt, considera que la hegemonía masculina está basada en la búsqueda de la satisfacción del hombre por medio de la dominación y explotación del sexo femenino; es así que, en la explotación sexual, se observa la dominación del hombre hacia la mujer anulando la autonomía de su cuerpo (Koedt, 1969). En efecto, en el mundo, el 80 de cada 100 víctimas de trata son mujeres y 70 de cada 100 han sido obligadas a prostituirse según el informe de Walk Free Foundation (OIT, 2017). Además, la ONU estima que las dos terceras partes de las víctimas; es decir, el 79%, han sido sometidas a explotación sexual, el 21% han sido explotadas laboralmente y el mayor porcentaje de los condenados por este delito corresponde al sexo masculino (ONU, 2012).

Desde la entrada en vigor del Protocolo contra la Trata de Personas de las Naciones Unidas, los países han formulado nuevas leyes para la lucha contra la trata de personas o han actualizado las leyes existentes. Como resultado, más del 90% de los países han tipificado a la trata de personas como un delito. Sin embargo, un promedio de 2.000 millones de personas continúan sin la protección que se contempla en el Protocolo contra la trata de personas. En efecto dieciocho países cuentan con leyes parciales que solo protegen a ciertas víctimas y no juzgan todos los tipos de explotación, como son los países de: India, Cambodia, Sudan, Yemen, Siria, Uganda, Congo, Bielorrusia, Corea del Norte, Argelia, Libia,

Etiopia, Eritrea, Kuwait, Irán, Afganistán, Arabia Saudita e Iraq. (UNODC, 2014). En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por los estados miembros de las Naciones Unidas, se propone erradicar hasta el 2030 cualquier tipo de trabajo forzoso, la esclavitud moderna, el tráfico de personas y dar fin a la violencia en contra de las mujeres en cualquier forma que esta se presente, ya sea en el ámbito público o privado, esto incluye la trata, la explotación sexual y cualquier otro tipo de explotación (OIT, s.f).

Es relevante mencionar que existen factores importantes que inciden en el incremento del delito de trata de personas a nivel mundial como son: la presencia de la delincuencia organizada transnacional en el país originario de la víctima y factores sociales y económicos. Por lo general, las víctimas provienen de sectores rurales, con bajos recursos y bajos niveles de educación, por su condición de vulnerabilidad van en búsqueda de una mejor calidad de vida y son capturadas por medio de engaños que les llevan a ser las próximas víctimas de este delito, perdiendo su dignidad humana y libertad (OIM, 2012)

1.1.2. La trata de personas y el comercio sexual en el mundo

Millet, feminista radical menciona que en el patriarcado concebido en términos de estructura de relaciones de poder, la mujer se encuentra dominada y oprimida por el hombre (Montaño, 2005). En el fenómeno de la trata de personas, la violación de los derechos humanos hacia las mujeres se ha normalizado en la sociedad y se ha considerado como una situación inmersa en la estructura, así también, la colectividad se ha mantenido apática con un pensamiento de que las víctimas involucradas en la industria sexual ejercen esta actividad por voluntad propia o por la cantidad de ingresos que generan (OXFAM, 2014).

Según el observatorio de violencia, en el delito de la trata de personas, el consumidor juega un rol principal, este puede ser un individuo común como cualquier otro ya sea: abogado, policía, arquitecto, entre otras profesiones, las edades y las condiciones no son fijas así como tampoco la clase social. Las estadísticas desmienten que los consumidores de prostitución sean de edades avanzadas, o sean jóvenes pues se observa que los principales consumidores son

personas entre 35 y 50 años y que el 55% son casados y con al menos un hijo (Observatorio de violencia, 2011).

El consumo de la industria sexual es considerado como un problema de género, debido a que son los hombres los principales consumidores de la prostitución, a causa de los modelos patriarcales impuestos por la sociedad y la masculinidad¹ asociada con roles sexuales, en cuanto a organización social, económica y política que les permite ejercer poder sobre la mujer. En la prostitución por ejemplo, se ven inmersas dos formas del poder social: el sexo y el dinero; en ambos casos, el hombre es dominante y la mujer se ve subordinada como objeto de la sociedad, así lo mencionan las autoras feministas Millet y Barry que alegan que el poder social ²da forma a lo que sabemos y que el lugar natural de las mujeres es el que la sociedad les ha asignado (Montaño, 2005).

En estudios realizados históricamente por la antropóloga Nuria Roldán, se observa que un 70% de hombres son consumidores de servicios sexuales y que existen diferentes mercados de industria sexual, entre estos: el turismo sexual, la prostitución transexual y la prostitución masculina. A nivel mundial, la mayoría de proxenetas son hombres, mientras que una gran parte de víctimas explotadas sexualmente son mujeres (La Opinión, 2015). Como resultado, las estadísticas del Global Black Market Information indican que, alrededor del mundo, se consumen 186 billones de dólares en prostitución, el número de víctimas de delitos sexuales es de 13,828.70 personas y ubican a China como el país que encabeza la lista de los consumidores de estos servicios. También, se presentan estadísticas de los consumidores de prostitución en el mundo, identificando así que el 99% de consumidores en Europa son hombres, 10,000 personas del sexo masculino en Israel visitan prostíbulos, el 9.1% de hombres en Estados Unidos han pagado para tener relaciones sexuales y que 80.000 varones son consumidores de comercio sexual en la isla de Bali, Indonesia (Global Black Market Information, 2017).

¹ Masculinidad: Arbitraria construcción social resultante de la organización patriarcal y de dominio masculino en las relaciones de género, está compuesta por un conjunto de valores, definiciones, creencias y significados sobre el ser, deber ser y no ser varón, pero sobre todo, de su estatus en relación a las mujeres (L.Bonino, 1989)

² Poder: Probabilidad de que un actor en una relación social esté en condiciones de imponer su voluntad a pesar de la resistencia e independientemente del fundamento sobre el que se base esta probabilidad. (Weber, 1947)

En el negocio de la trata de personas, según las Naciones Unidas, la industria sexual mueve anualmente entre 5 y 7 billones de dólares a través de la explotación sexual de las víctimas, mientras que cuatro millones de personas se han visto desplazadas hacia otros países a causa de este delito. Las ganancias anuales pueden alcanzar hasta los 10.000 millones de dólares, siendo el 85% de los beneficios económicos provenientes del comercio sexual (Observatorio de violencia, 2011). Además, según la Organización Mundial del Turismo, de los 700 millones de turistas que viajan cada año a nivel mundial, el 20% lo hace en búsqueda de servicios sexuales, lo que significa que 140 millones de personas realizan turismo sexual. Los principales países que reciben a estos turistas son: Brasil, Tailandia, Cuba, México, entre otros. (OMT, 2008)

Finalmente, se menciona que las dificultades existentes para la lucha contra el delito de la trata de personas y la industria sexual podrían ser provocadas por la poca efectividad de las estrategias gubernamentales, ya que así como lo explica Jeffrey Weeks³, la sexualidad es un tema que causa conflicto en un campo de batalla moral y político en donde la sociedad normaliza la industria del sexo y promueve el consumo del mismo sin informar a las personas sobre las prácticas de explotación sexual y violencia de género que subyacen a este fenómeno, limitando así las posibilidades para identificar las redes de trata de personas y para exigir a las autoridades de cada país una mayor atención para el problema (Weeks, 2014). De esta manera, se observa que la relación existente entre la industria sexual y la trata de personas se da a causa de la demanda y la oferta existente en el mercado, en donde las personas son vistas como mercancía en venta (CNN, 2015).

1.1.3. Mujeres víctimas de trata de personas para explotación sexual a nivel internacional

El feminismo radical menciona que los fenómenos sociales son causados por la misma estructura, es así que, la subordinación y la explotación hacia el género femenino se dan como resultado de la desigualdad de poder de género (El Español, 2017). Por otro lado, Galtung afirma que no sólo las personas de clase social alta por el poder adquirido violentan la estructura social, sino que también

³ sociólogo especializado en estudios sobre sexualidad

los miembros de la sociedad en general son responsables por la falta de cooperación entre individuos (Galtung, 1996). En síntesis, debido a la complejidad del problema, la sociedad debe trabajar en conjunto para poder elaborar modelos normativos que ayuden a la eliminación de este fenómeno, sin embargo, los intentos realizados han sido inútiles ya que la estructura social y las instituciones no han proporcionado soluciones para el desarrollo de este proceso (OIT, 2017).

La gran demanda de servicios sexuales es una muestra de la necesidad que tiene el hombre por satisfacer sus placeres sexuales sin importar a qué costo. Las redes de tratantes se ocupan de cubrir esta demanda capturando mujeres y niñas para que posteriormente sean explotadas sexualmente. Además, la desigualdad de género que causa el poder existente entre hombres y mujeres es un factor que incide en este fenómeno (Observatorio de violencia, 2011).

Según las Naciones Unidas, en el caso de trata con fines de explotación sexual, Colombia, Brasil, República Dominicana, Colombia, México, Argentina y Ecuador son los principales países de América Latina y el Caribe en donde se captura a las víctimas. En lo que respecta a Colombia cada año 35.000 mujeres son víctimas de trata, en República Dominicana entre 50.000 y 70.000 son capturadas por las redes de tratantes para ser explotadas sexualmente fuera de su país de origen. Igualmente, Guatemala registró en el 2011 más de 2.000 mujeres y niñas guatemaltecas explotadas en prostíbulos y burdeles del país; Brasil también ha registrado un alto número de víctimas que han sido capturadas para ser explotadas sexualmente en minas de oro de la Amazonía de este país y el 14% de estas víctimas forman parte del mercado de turismo sexual (UNODC, 2009).

Por otra parte, el 98% de las víctimas a nivel mundial son mujeres y niñas, las cuales son reclutadas con engaños y falsas promesas de una mejor calidad de vida, para luego ser trasladadas a países destino en donde les esperan sus proxenetas para abusar de ellas y explotarlas físicamente. Los países con mayor consumo en la industria sexual y los más atractivos para las redes de tratantes son: Estados Unidos, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón y otros países asiáticos. Tomando como ejemplo Japón, es uno de los países receptores de víctimas de explotación sexual. Un aproximado de 1.700 mujeres de

Latinoamérica y el Caribe son trasladadas hacia este lugar, así mismo, otros estudios mencionan que 3.000 mujeres mexicanas son explotadas sexualmente en este país (OEA, 2006).

En el 2016, en el caso de América del Sur se estimó que un 74% de las víctimas de trata de personas eran mujeres. Según el Informe Global sobre Trata de Personas, emitido por la UNODC, de este porcentaje, el 57% de las víctimas eran destinadas a la explotación sexual. En los registros de víctimas de los años 2012 al 2016 de la ONU se registraron 5.800 víctimas en Suramérica, sin tomar en cuenta los casos que no han sido denunciados por las mujeres, debido al temor que tienen ante las amenazas de los proxenetas y a la ineficaz asistencia de las instituciones asignadas para registrar estas denuncias, ya que tienen procesos complejos y no prestan la atención debida a las víctimas (ONU, 2012). Además, es importante mencionar que ha existido un incremento en el número de víctimas menores de edad, principalmente en los países andinos tales como: Ecuador, Perú y Bolivia, en donde la trata de personas con fines de explotación sexual es la más frecuente, mientras que en países como: Argentina, Chile y Uruguay la mayor cantidad de víctimas son mujeres mayores de edad destinadas a trabajos forzados (OEA, 2007).

Por otra parte, América Central y el Caribe poseen el segundo nivel más alto de víctimas de trata menores de edad en todo el mundo, representando así un 62% del total de las víctimas. A pesar de que se desconoce el porqué del incremento de este fenómeno, la ONU menciona que entre las principales causas podrían estar: el elevado número de población de mujeres jóvenes, las limitadas oportunidades de educación y servicios básicos y los altos beneficios que generan las mujeres menores de edad en este negocio ilícito, debido a la demanda existente en el mercado sexual a nivel internacional (ONU, 2013). Es por esto que las víctimas son utilizadas principalmente para la prostitución y la pornografía, temas que se encuentran en auge en la sociedad (CEPAL, s,f).

1.2 Factores de vulnerabilidad

Conforme a las reglas de Brasilia⁴, adoptadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana se considera que *“una persona se encuentra en condición de vulnerabilidad cuando existen dificultades para ejercer con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico por razón de su edad, estado físico o mental, circunstancias sociales, género, circunstancias económicas, étnicas y culturales”* (Cumbre Judicial Iberoamericana, s.f). Bajo esta normativa, se considera que las causas de vulnerabilidad son las siguientes: edad, pertenencia a minorías de la sociedad, pobreza, género, privación de libertad, migración y el desplazamiento interno (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008).

Es así que las personas pueden ser consideradas vulnerables en cada sociedad según las condiciones de vida a las que estén expuestas. En el caso de las víctimas de trata de personas se consideran vulnerables a los individuos que están limitados para evitar o afrontar los riesgos de los daños y perjuicios que este delito causa a su integridad como persona. Por esta razón, las redes de tratantes aprovechan la situación de las víctimas, que puede surgir de una situación de pobreza, discriminación, falta de educación o situaciones personales que la colocan en un estado de inferioridad (OHCHR, 2014).

Por otro lado, los entornos de violencia, la impunidad y la invisibilidad del delito en la sociedad han puesto a las víctimas en un nivel mayor de vulnerabilidad, maltrato e inclusive el daño a su dignidad como persona. Una gran parte de las víctimas de trata provienen de contextos sociales discriminatorios en donde los derechos hacia las personas no se cumplen en su totalidad y la exclusión, la violencia social y las desigualdades son las mayores amenazas hacia los derechos humanos (OHCHR, 2014).

Igualmente, se menciona que existe una violencia inmersa dentro de la estructura categorizada por Johan Galtung como violencia estructural, que resulta en oportunidades de vida distintas para cada individuo así como también recursos

⁴ Las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad fueron aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, que tuvo lugar en Brasilia durante los días 4 a 6 de marzo de 2008. (ACNUR, 2008)

distribuidos de manera desigual. Esto se podría ocasionar por un orden jerárquico en donde uno de los actores tiene el poder absoluto y está por encima del otro, por correlación entre rangos refiriéndose a que mientras mayor sea el rango del actor, este ocupará un lugar más central en las interacciones y finalmente bajo una estructura feudal, en donde las relaciones son violentas estructuralmente, sin importar el nivel de conciencia de los participantes (Galtung, 1996). De esta manera, se observa que los factores que inciden en la problemática de la trata de personas son principalmente la pobreza, la desigualdad de género, la discriminación, la falta de oportunidades económicas y la exclusión social (ONU, 2013).

Según las Naciones Unidas, las mujeres jóvenes de 18 años de edad en adelante, con bajos niveles de ingresos y trabajos precarios llegan a ser las potenciales víctimas del delito de la trata de personas con fines de explotación sexual (ONU, 2012). Estas mujeres, por su situación de vulnerabilidad, no se desarrollan plenamente en la sociedad y las condiciones en las que viven son producto de la exclusión social, económica y cultural, las cuales aumentan el riesgo para caer en el delito de trata (ONU, 2012). Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones afirma que las mujeres son el grupo más afectado por la discriminación y violencia de género en la educación, la inequidad laboral, la exclusión social y la participación en espacios públicos. Todos estos factores crean condiciones que obligan a la mujer a buscar nuevas oportunidades de vida migrando hacia otros países o a su vez, aceptando propuestas de trabajo, que resultan en engaños por parte de las redes de trata para poder captar a sus víctimas (OIM, 2012). Por lo mencionado anteriormente, este subcapítulo abarca temas sobre los principales factores de vulnerabilidad en el delito de la trata de personas tales como: desigualdad de género, pobreza y violencia, que se encuentran inmersos en la estructura social y se caracterizan a su vez como factores de violencia estructural.

1.2.1. Desigualdad de género

Para las Naciones Unidas, *“la desigualdad de género se ve generalizada en las actitudes y creencias que se dan en las relaciones de poder entre hombres y mujeres”* (OXFAM INTERNATIONAL, s.f). En efecto, la discriminación de género pone a la mujer en

condiciones de desventaja en comparación a los hombres. Así lo menciona el feminismo radical, que señala a las relaciones entre hombres y mujeres, como relaciones basadas en injusticias (Molina, 1994). Además, las mujeres se ven atrapadas en los oficios domésticos no remunerados y no tienen posibilidades para emprender negocios o para encontrar opciones de trabajo. Por esta razón, es importante que en el diseño de políticas de género se busque la equidad de oportunidades de las personas en la sociedad, beneficiando al conjunto de hombre y mujeres por igual. (OXFAM INTERNATIONAL, s,f).

Debido a su posición desfavorable en la sociedad, las mujeres tienen menor poder adquisitivo, bajo nivel de ingresos, limitado acceso a los servicios básicos, a la salud, la educación y, como resultado, menor protección ante la violencia ejercida por el sexo masculino o por los fenómenos de la misma sociedad como son: los conflictos armados, trata de personas y migración (OXFAM INTERNATIONAL, s,f). Esta realidad es contraria al principio de justicia de Rawls, principio que considera que debe existir una distribución eficiente y justa de recursos, dando prioridad a las personas con mayores desventajas. (Rawls, 1971)

Según datos de las Naciones Unidas; actualmente, la desigualdad de género en el ámbito laboral aún existe y se estima que tomará 170 años para que tanto mujeres como hombres tengan el mismo derecho a un empleo y reciban un salario equitativo por el trabajo que realizan (ONUMUJERES, s,f). A nivel mundial, en los países en vías de desarrollo, el 75% de trabajos en sectores informales son ocupados por mujeres, que reciben un salario 23% menor al que reciben los hombres. Además, se menciona que en 155 países existen leyes que limitan los derechos económicos de las mujeres, en 18 de estos países, los maridos pueden impedir a sus mujeres que trabajen y en 100 países las mujeres no tienen acceso a ejercer los mismos trabajos practicados por los hombres (OIT, 2017).

Si bien en el tema de empoderamiento de la mujer, el Alto Comisionado de Naciones Unidas menciona que en el 2016 se observó un pequeño incremento de participación política del género femenino ya que en ese año el 22% de representantes parlamentarios fueron mujeres, mientras que en 1995 la cifra era

de 11,3%, las mujeres siguen teniendo una baja participación en la esfera laboral y pública (UNWOMAN, 2017). Del mismo modo, la Organización Internacional del Trabajo proyecta cifras que muestran que en este mismo año, el número de mujeres con participación en el mercado laboral era del 56% en comparación con el 85% de hombres (OIT, 2017).

En el año 2017, según el estudio “El Progreso de las Mujeres en América Latina y El Caribe”, de ONU Mujeres, se muestra que la tasa de desempleo en mujeres sigue siendo 50% mayor que de los hombres (ONU Mujeres, 2017). y se mantiene una brecha laboral que ha creado en la sociedad una naturalización del problema, como consecuencia, la sociedad cataloga a la mujer como un individuo que no posee la capacidad para estar en puestos de trabajo, así lo explica Wollstonecraft, feminista radical al mencionar que tanto la educación, como el trabajo y la posición social de la mujer son diferentes pero consideradas naturales en la sociedad, generando así, un obstáculo para la igualdad de género (El Español, 2017).

1.2.2 Pobreza

En la declaración y Plataforma de Acción de Beijing⁵, aprobada en 1995, se observa la urgencia de abordar el tema de la relación entre las mujeres y la pobreza, debido a que la población femenina es la más afectada en todos los países. Las cifras de la situación económica en el mundo, publicadas periódicamente por UN Woman, muestran que el 70% de las personas que viven en extrema pobreza son mujeres (OXFAM INTERNATIONAL, s,f). Es importante mencionar que al hablar de pobreza, no se habla solamente de la carencia de recursos, sino también de la falta de protección de los derechos humanos de las mujeres que enfrentan obstáculos para su desarrollo como personas individuales y limitaciones de sus libertades básicas (UN, s,f).

Así como lo explica Rawls, conforme los principios de la teoría de justicia, que aseguran la igualdad de libertades por encima de la igualdad distributiva del

⁵ La Declaración y la Plataforma de Beijing de 1995 es una agenda con visión de futuro para el empoderamiento de las mujeres. Todavía hoy en día continúa siendo la hoja de ruta y el marco de políticas internacional más exhaustivo para la acción, y la actual fuente de orientación e inspiración para lograr la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y las niñas en todo el mundo. (ONU MUJERES, 1995)

ingreso y la riqueza, tanto las mujeres como los hombres deberían poseer las mismas oportunidades de desarrollo en la esfera pública y privada y tener una justa distribución de recursos para beneficiar a todo los miembros de una sociedad por igual y cubrir las necesidades básicas de una vida digna (Rawls, 1971). Así mismo, tomando el enfoque conceptual de Amartya Sen, la pobreza debe concebirse como la privación de libertades, más no solamente como la falta de ingresos para la adquisición de una canasta básica o servicios que satisfagan las necesidades de subsistencia, puesto que si bien esta definición ha sido un gran aporte para las mediciones de la pobreza, no se ha tomado en cuenta las capacidades o potencialidades que disponen las personas para desarrollar una mejor calidad de vida. Estos factores aportan a una mejor comprensión de la situación de pobreza de las mujeres por razones de género (OXFAM INTERNATIONAL, s,f).

A su vez, la discriminación de género ha provocado que la pobreza en las mujeres aumente, por la dificultad para acceder a los recursos y a los bienes necesarios para su supervivencia. Este factor ha puesto a la mujer en una situación de mayor vulnerabilidad, para ser víctima del delito de trata de personas, en donde los victimarios engañan a las mujeres ofreciéndoles una mejor calidad de vida y de oportunidades. En el 2003, la CEPAL categorizó a la pobreza como la causa principal de la trata de personas y señaló que el 94.2% de las víctimas de trata de personas llegan a ser capturadas por su condición vulnerable en la que, la economía cumple un papel importante (UNWOMAN, 2014).

De la misma forma, el sistema patriarcal y los roles impuestos por la sociedad en función del género fomentan desigualdades sociales, a partir de los obstáculos y dificultades para desarrollarse y tener una vida digna, esto sucede principalmente en los países del Sur, en donde la cultura machista se presenta como una práctica común y la desigualdad de género es un problema social. Así lo asevera la feminista Busby en su obra *Division of Labour*, en donde afirma que los empleos no son neutrales debido a que estos son creados para hombres o para mujeres. (Busby, 1980). En efecto, los informes emitidos por la ONU muestran que las mujeres que realizan el trabajo doméstico, trabajan el doble de horas que los hombres, sin embargo; al ser un trabajo en el hogar, no se lo ha tomado en

cuenta, por lo tanto no es remunerado y se lo ve como algo diseñado específicamente para el sexo femenino (ONU, 2013). El Instituto de Economía Levy, realizó un estudio en cinco países, en donde se halló como resultado que las diferencias de pobreza entre hombres y mujeres podrían llegar a alcanzar los 11 puntos porcentuales e identificó a las mujeres amas de casa como las “pobres ocultas” (PNUD, 2015).

Finalmente, se menciona que en el año 2015, según la CEPAL, el 77% de las mujeres en América Latina trabajaba en empleos informales relacionados con el servicio doméstico y de baja productividad como la agricultura; además, el porcentaje de mujeres pobres era del 18% por encima del porcentaje de los hombres. Los factores que determinan las situaciones de pobreza en las mujeres crean un ciclo del cual es difícil salir. La violencia de género es uno de estos factores debido a que incrementa el riesgo económico en el sexo femenino (CEPAL, 2015).

1.2.3. Violencia

En lo que se refiere a la trata de personas con fines de explotación sexual y violencia, las mujeres se encuentran en situación de vulnerabilidad ya que son víctimas de violencia familiar, abuso sexual o doméstico entre otros (OEA, 2007). Las Naciones Unidas, define a la violencia contra la mujer como:

todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada» (ONUMUJERES, 2017).

A nivel mundial, la violencia es ejercida la mayoría de veces hacia mujeres y niñas, privándoles de sus derechos como el de la educación, la libertad de expresión, autonomía de sus cuerpos, entre otros. Otra forma de violencia puede estar representada en la limitación de sus oportunidades para poder desarrollarse, provocando traumas e incluso lesiones que las pueden llevar hasta la muerte. Según la ONU Mujeres, el 35% de mujeres ha experimentado a lo largo de su vida algún tipo de violencia ya sea física o verbal. (ONUMUJERES, 2017). Definitivamente, la violencia de género genera impactos económicos que repercuten en toda la sociedad, las mujeres que sufren de violencia llegan a

encontrarse aisladas, no salen a lugares públicos y se ven incapacitadas para trabajar y cuidar de sus hijos. La violencia sexual hacia la mujer constituye una violación de los derechos humanos, así como también un problema de salud pública, según estimaciones de la OMS, el 30% de mujeres en el mundo, han recibido violencia por parte de sus parejas y el 38% de los asesinatos hacia el sexo femenino han sido cometidos por hombres (OMS, 2017).

Las mujeres que tienen un nivel socioeconómico bajo han estado expuestas a un entorno violento en donde ellas y sus madres han recibido maltrato desde la infancia, aprobando este acto como algo normal y en donde la figura masculina ha tenido los privilegios en el hogar y la mujer se encuentra subordinada; esto pone en mayor riesgo a las mujeres de llegar a ser víctimas de actos violentos por su pareja. Por otro lado, los hombres que tienen un nivel de educación bajo y que han estado expuestos a entornos de violencia, alcoholismo y drogas, son los que probablemente en el futuro ejercerán violencia hacia sus parejas (OAS, 2011). Además, las situaciones de conflicto, postconflicto y desplazamiento pueden ser factores que desencadenen violencia ejercida hacia las mujeres que generalmente tienen un perfil de vulnerabilidad. (OMS, 2017)

Según el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del PNUD, América Latina experimenta una gran ola de violencia, acompañada por el incremento de delitos así como también el temor de los ciudadanos. Entre el 2000 y el 2010, la tasa de homicidios registrados se incrementó en un 11%, mientras que en otras regiones a nivel mundial, esta cifra era menor. Así mismo, en Latinoamérica y el Caribe han muerto más de 1 millón de personas a causa de la violencia criminal. Además, en este informe se menciona que, en el 2008 en América Latina, 460 personas fueron expuestas a violencia sexual en su entorno social bajo amenazas y coacción. Es así como la violencia destruye el núcleo básico de derechos para el desarrollo humano, afectando la vida y la integridad física y material de las personas (PNUD, 2013). Por esta razón, Johan Galtung menciona en sus conceptos de paz y violencia que no es imposible llegar a tener un entorno pacífico, pero tampoco se pueden tomar medidas para eliminar los conflictos, si antes no se analizan las causas para poder transformarlos y así llegar a una paz positiva (Galtung, 1996).

Para concluir, se hace hincapié en América Latina, en donde la violencia de género es considerada como una amenaza para el desarrollo humano al igual que en otras regiones. Indiscutiblemente, la violencia está presente tanto en el ámbito público como en el privado y puede ocurrir en cualquier lugar en donde las personas desarrollen sus vidas y se relacionen las unas con las otras, como por ejemplo: el trabajo, la escuela, el hogar, la comunidad, etc. Según los estudios de violencia realizados por el PNUD en el año 2012, alrededor de un tercio de mujeres han experimentado violencia física en sus propios hogares y dos tercios de las mujeres han sido víctimas en lugares públicos. Algunas de las maneras en que las mujeres han experimentado violencia son: violencia en el hogar por parte de sus parejas, violencia sexual con acosos y con abuso sexual, trata de personas con fines de explotación sexual, femicidios, tráfico de personas, violencia institucional, violencia verbal, violencia en las instituciones educativas, entre otras (PNUD, 2013).

1.3. Normativa Internacional para el delito contra la trata de personas

En América Latina, el fenómeno de la trata de personas inicia en la época de la conquista española con el traslado de mujeres africanas e indígenas de un país a otro, situación en la cual las mujeres eran catalogadas como mercadería para comercializar con fines de explotación sexual o como esclavas. Las feministas radicales, aseguran que la causa de la trata es la subordinación de la que históricamente han sido objeto las mujeres que se traduce principalmente, en su constante explotación sexual (Berndhart, 2009). En 1900, el tráfico de personas ya era un problema latente pero después de la Segunda Guerra Mundial, este se hizo aún más fuerte debido a que las mujeres europeas y americanas de tez blanca también comenzaron a ser desplazadas hacia países de Europa y Asia para ser explotadas sexualmente (OEA, 2007).

En esa época, la trata había sido definida como trata de blancas, debido a que las mujeres que eran trasladadas en su mayoría tenían la característica de ser mujeres blancas, que cruzaban las fronteras para ser prostituidas (OEA, 2007). Sin embargo, la definición no era la apropiada ya que también mujeres negras e indígenas eran víctimas de este delito; por lo que en 1904, se crea el primer

convenio internacional de las Naciones Unidas “Acuerdo Internacional sobre Represión de Trata de Blancas” referido al tema, que se centraba sólo en la protección de las víctimas y en la trata externa en donde existía movilización de mujeres a través de fronteras. En 1910, la Convención Internacional para la Represión de la Trata de Blancas amplía la definición de la trata tomando en cuenta el comercio interno de personas como una forma de esclavitud y obliga a los países signatarios a castigar a los proxenetas. Hasta ese momento, no existía una definición aprobada por la comunidad internacional que sirva como lineamiento para penalizar este delito. Al final del siglo XX, la comunidad internacional crea una definición más precisa de trata y la define como trata de personas, como se la conoce actualmente (UNODC, 2013).

Para poder combatir este delito, la creación de un marco jurídico internacional era esencial. Por esta razón, la Organización de las Naciones Unidas crea la normativa y formula la primera definición de este delito, que se encuentra en el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, el cual fue aprobado por la Asamblea General en el año 1949 (UNODC, 2013). En 1979, se crea el Protocolo sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con el objetivo principal de que los Estados tomen medidas para eliminar el fenómeno de la trata de personas y la explotación hacia las mujeres. Tiempo más tarde, se incorporan nuevos tratados y convenios para proteger a los trabajadores y a los migrantes, especialmente a mujeres y niños.

Los primeros instrumentos jurídicos se centraron en el tema de la trata de personas con la prostitución y el comercio internacional de mujeres. Sin embargo, estos instrumentos se centraban en medidas para combatir la explotación sexual, pero no abordaban el problema de manera amplia. Finalmente, en el año 2000; la comunidad internacional acepta implementar el concepto de trata de personas con la creación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones

Unidas contra la delincuencia organizada transnacional⁶ o también conocido como el Protocolo de Palermo (ONU MUJERES, 1995).

Finalmente, se crea la normativa internacional para la lucha contra la trata de personas con el Protocolo de Palermo y los convenios aprobados anteriormente. Esta normativa llega a ser el primer instrumento jurídico internacional, que crea una definición más precisa del delito de la trata de personas y se establecen responsabilidades para que los Estados puedan luchar contra este fenómeno. Por esta razón, desde su aprobación el Protocolo de Palermo, es considerado como el instrumento internacional primario al que se deben remitir todos los países para la elaboración de políticas nacionales, regionales y orientar la cooperación internacional con el objetivo de prevenir y erradicar la explotación de las personas (UNODC, 2002).

En este subcapítulo se presentará la explicación de cómo el delito de la trata de personas fue incorporado en la agenda internacional, enlistando en forma cronológica las Convenciones, Tratados, Acuerdos y Protocolos creados como instrumentos internacionales para la lucha contra la trata de personas. Además, se abordarán los temas del Protocolo de Palermo y el Plan de acción mundial de la ONU para la lucha contra la trata de personas, ya que estos son los principales instrumentos internacionales que definen la trata y dan lineamientos que ayudan a los Estados a tomar acciones para una adecuada prevención, sanción y asistencia a las víctimas de trata.

1.3.1. Trata de personas en la agenda internacional

Para entender cómo el delito de la trata de personas llega a ser relevante para la agenda internacional, es importante tomar en cuenta las Convenciones, Tratados, Convenios y Protocolos que se han creado a través del tiempo para la lucha contra la trata de personas. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama la declaración de los Derechos Humanos. En esta declaración se protegen los derechos propios como: el derecho a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a la libertad, a la dignidad, entre otros. Al mismo tiempo, se observa

⁶ El propósito de la presente Convención es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. (UNODC, 2004)

que el delito de la trata de personas viola los siguientes derechos importantes para todos los seres humanos: la no discriminación ya sea por raza, género, color, entre otras, el derecho a la seguridad y libertad, la no violencia de género, la no esclavitud o cualquier otro tipo de trabajo forzoso, el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos, el derecho a un nivel de vida adecuado, la protección especial de niños y el acceso a la seguridad social (Consejo de Derechos Humanos, 2014). Bajo estos fundamentos, se llega a comprender el pensamiento de Rawls, que menciona: para que una sociedad sea considerada bien organizada bajo los lineamientos de la comunidad internacional, esta debe respetar los derechos humanos de todas las personas (Rawls, 1971).

En 1953 en Ginebra, se crean los protocolos relacionados con el delito de la trata de personas, entre ellos el Protocolo contra la esclavitud, que a pesar de que no nombraba a la trata de personas como un tipo de esclavitud, es el primer instrumento internacional que crea métodos de protección jurídicos internacionales contra la explotación humana. Acto seguido, en 1959, la OIT crea el convenio 105 sobre la abolición del trabajo forzoso y sólo hasta después de la Guerra Mundial, se identifica a la trata de personas como un problema internacional. Después, en el año de 1949 se crea la Convención para la supresión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, en donde se abarcan 4 instrumentos internacionales que son: 1) El acuerdo internacional sobre la represión de la trata de blancas, 2) La Convención sobre la represión de la trata de blancas, 3) El Convenio Internacional para la supresión de la trata de mujeres y niños y 4) El Convenio Internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad. Esta Convención sanciona la comercialización sexual de una tercera persona sin su consentimiento y la acción de lucro de dicho acto. Además, se enjuicia a las personas involucradas en las redes de trata y se protege los derechos de la mujer y niños víctimas del delito de trata de personas (ONU, 2014).

En 1989, tras la existencia de algunas convenciones referidas a la trata de personas, la Asamblea General de las Naciones Unidas crea un tratado internacional que promueve la protección de todos los menores de edad que son víctimas de cualquier tipo de explotación y se da un paso importante para la

agenda internacional con el Estatuto de Roma de 1985⁷. Este instrumento ayuda al juzgamiento de la trata de personas, estableciendo que los crímenes graves como el genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión deben de ser condenados, siempre y cuando estos hayan dejado consecuencias que afecten a la comunidad internacional. En el artículo 7 del estatuto, se califica a la esclavitud sexual, a la violación, a la prostitución forzada o a cualquier otro acto de violación sexual como un crimen de lesa humanidad, razón por la cual, la trata de personas con fines de explotación sexual se convirtió en un delito que podía ser penalizado internacionalmente (ONU, 2014).

Tiempo después, entre los años 1999 y 2000 se realizaron tres convenciones importantes para la lucha internacional contra la trata de personas, especialmente de niños y niñas menores de edad. En 1999, la OIT crea la Convención sobre la eliminación del trabajo infantil; en especial, del que se genere por la venta de niños para usos criminales. Después, en el 2000, se crea el Protocolo en conjunto con la Convención que se centra en el tema de la explotación sexual de los niños mediante pornografía, prostitución, entre otras (Wilson, s,f). Finalmente, se crea la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, que se relacionó directamente con el delito de trata de personas y fue de utilidad para la creación del Protocolo de Palermo, que tiene como precedente todos los instrumentos internacionales antes mencionados (UNODC, 2002).

1.3.2. Protocolo de Palermo

El Protocolo de Palermo es un acuerdo internacional cuyo objetivo es regular el delito de la trata de personas, considerando principalmente a mujeres y niños, debido a que son los grupos más vulnerables de la sociedad. Este instrumento internacional, contiene un lenguaje y legislación internacional para poder definir al fenómeno de la trata de personas, prevenir y asistir a las víctimas de manera adecuada. Además, establece los parámetros sobre la cooperación

⁷ El 17 de julio de 1998, en Roma, 160 países decidieron establecer una Corte Penal Internacional permanente para juzgar a los individuos responsables de los más graves delitos que afectan al mundo entero, tales como genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. Muchos sintieron que este acuerdo tenía tanta importancia como la misma aprobación de la Carta de las Naciones Unidas y el Secretario General, Kofi Annan, la consideró como "un paso gigantesco en favor de los derechos humanos universales y del imperio de la ley". (ONU, s,f)

judicial y el intercambio de los datos y la información entre los países que entran en cooperación. También, es un instrumento considerado como herramienta de apoyo para la elaboración de las políticas públicas, la legislación nacional y la legislación regional para la trata de personas (UNODC, s,f).

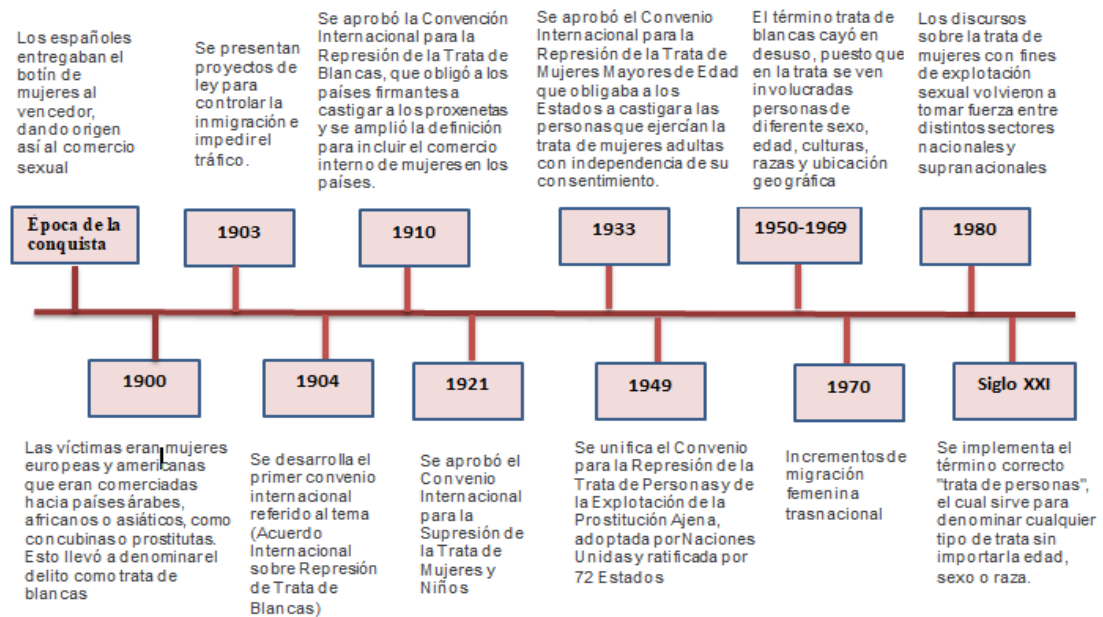
Según la teoría feminista, el Estado debería ser el defensor de los derechos civiles de sus ciudadanos; es así que, las acciones contra la trata, presentadas en el Protocolo y tomadas por los Estados son relevantes para las víctimas, principalmente mujeres, que son las más afectadas en este delito. (Berndhart, 2009). En el 2000, la Organización de las Naciones Unidas adopta instrumentos para la lucha contra el crimen transnacional organizado; adicionalmente, crea protocolos para combatir el delito de la trata de personas. Los compromisos adquiridos por los gobiernos de cada país se encuentran en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños y el Protocolo contra la Trata. En estos tres instrumentos internacionales se encuentran las obligaciones para la lucha contra la trata de personas. En el Protocolo contra la Trata de Personas, sólo pueden firmar los países signatarios de la Convención. Si bien, la mayoría de gobiernos han firmado los dos instrumentos internacionales, no todos los países han llegado a hacerlo (OAS, 2008).

Una vez que los gobiernos ratifican la Convención y el Protocolo contra la Trata, se obligan a adoptar lineamientos internacionales tanto de la Convención como los del Protocolo de Palermo en sus leyes, sin embargo, aún si los gobiernos no han ratificado estos instrumentos, deben estar comprometidos a no tomar acciones que estén en desacuerdo con los objetivos de los mismos. A pesar de que estos instrumentos internacionales han sido creados para la lucha contra la trata, aún existen falencias; por ejemplo, el Protocolo contra la Trata fue creado por la Comisión del Crimen de las Naciones Unidas, que es un órgano de la ley, mas no un órgano de derechos humanos, por esta razón, es considerado como un instrumento de aplicación de la ley que descuida los derechos humanos de las personas. (OAS, 2008)

Puesto que una de las características principales de la trata de personas es la violación de los derechos humanos, se considera a nivel internacional que el Protocolo se debió haber creado bajo el mismo órgano. Sin embargo, la motivación para la creación de este instrumento internacional fue de los gobiernos que tenían como principal objetivo combatir el incremento del crimen organizado transnacional. De manera que, el Protocolo fue creado como un instrumento de aplicación fuerte de la ley pero contiene un lenguaje débil sobre las protecciones de los derechos humanos y la asistencia a las víctimas. Las organizaciones no gubernamentales a nivel mundial estuvieron presentes en todas las negociaciones para redactar el nuevo Protocolo contra la Trata, para asegurarse que en este instrumento constara la definición de la trata de personas y todos los tipos de explotación como: trabajo forzado, esclavitud y servidumbre, matrimonio servil, explotación sexual, mendicidad, etc. sin importar si el delito se da internamente o a través de fronteras y que se tomen en cuenta los derechos y las necesidades de las víctimas de la trata (OAS, 2008).

El Protocolo cuenta con una definición amplia sobre la trata de personas y los diferentes fines con los que este delito se comete; sin embargo, algunos aspectos de la definición no constan en otros instrumentos del derecho internacional ni de los sistemas jurídicos a nivel mundial. En un comienzo, delegados de los gobiernos creyeron que la creación de este instrumento tenía que ser de fuerte aplicación de la ley y pasaron por alto el aspecto humanista que es el que protege a las víctimas. En la actualidad, debido a la debilidad en el lenguaje del Protocolo en relación con la protección a las víctimas, los defensores pueden utilizar otros instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales que obliguen a los gobiernos a proteger los derechos humanos de las mismas. Dicho lo anterior, nada que contenga el Protocolo de Trata o la Convención puede quitar las obligaciones internacionales que protegen los derechos humanos. Finalmente, se observa que el Protocolo contra la trata establece normas mínimas que deben ser complementadas con obligaciones de protección y asistencia a las víctimas que se encuentran en instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales. (Consejo de Derechos Humanos, 2012).

Trata de Personas-Línea de Tiempo



Fuente: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Elaborado por: Sara Arroyo

1.3.3. Plan de acción mundial de la ONU para combatir la trata de personas

El secretario de las Naciones Unidas Ban Ki-moon cataloga a la trata de personas como uno de los delitos más graves que violan los derechos humanos de las personas y menciona que actualmente todos los países presentan casos de trata de personas, ya sea como países originarios, como ruta de paso o como el país destino de la víctima. Las Naciones Unidas han mencionado que las acciones a tomarse para mitigar este delito tienen que ser comparables con el tamaño del propio fenómeno. Es por esto que, las Naciones Unidas crean el Plan mundial de acción de la trata de personas, con el objetivo de ayudar a las miles de mujeres, hombres y niños mediante la cooperación de los Estados para la lucha en contra de este delito. A partir de ese Plan, los países se comprometen a crear acciones y medidas e incluirlas dentro de sus legislaciones y planes tanto nacionales como regionales e internacionales para que se instaure una cooperación entre todos los interesados en el tema (ONU, s,f).

A pesar de ser un plan de acción mundial, este instrumento internacional no ha obtenido el efecto que se esperaba, debido a que la normativa legal y los programas realizados no han sido eficientes. En el 2008, sólo el 63% de los países

reconocidos por la ONU contaban con medidas internas de lucha contra la trata de personas, mientras que el 16% habían tomado medidas parciales; es decir, no habían creado ninguna medida complementaria a los puntos detallados en el plan de acción y en la normativa legal internacional. Por otra parte, el 21% de países no contaba con ningún cambio legal acerca del tema. Por estas razones, el Plan de acción mundial ha necesitado modificaciones para abordar los diferentes desafíos que se presentan en este delito; uno de estos es el incremento de mujeres, niños y niñas víctimas de la trata de personas a nivel mundial, según se menciona en el informe de la ONUDD en el año 2008. A partir del mismo año en adelante, existe una mayor demanda de órganos, un incremento de tráfico interno, aumento de la migración, reclutamiento de las víctimas por medio de redes sociales y una mayor trata de personas en conflicto (UNODC, s,f).

Debido a la falta de atención a las víctimas las organizaciones no gubernamentales son las que más esfuerzos han realizado en todo el mundo para la lucha contra la trata de personas; sin embargo, han necesitado de la creación de programas globales de protección social para que la pobreza y la segregación social no conduzca a las personas a ser principales blancos de las redes de tratantes. Así mismo se pide que exista más sensibilidad hacia las necesidades de las víctimas y que se tomen acciones sobre la corrupción que existe en los gobiernos por cuanto contribuye al incremento del delito (Ministerio de Servicio Social e Igualdad, 2015).

En el 2010, entre las disposiciones del Plan Mundial se realizó una convocatoria de un fondo fiduciario voluntario para los Estados, con el fin de ayudar a las víctimas de la trata de personas. Adicionalmente, el Presidente de la Asamblea General de la ONU, Peter Thomson, señaló que el Plan Mundial posee un enfoque que da prioridad a los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, para realizar esfuerzos en la lucha contra este delito, así como también, para poder reinsertarlas a la sociedad y ayudarlas en el proceso de recuperación, es decir brindarles una ayuda integral en lo emocional, físico, económico y social (Centro de Noticias ONU, s,f).

Finalmente las Naciones Unidas mencionaron que antes de tomar acciones ante el problema, es importante que se intensifiquen los esfuerzos para abordar las causas profundas de la trata de personas y aumentar el enjuiciamiento a los principales actores de este delito. Esta medida, sumada a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puede eliminar las desigualdades que ponen a las personas en vulnerabilidad para ser víctimas de la trata de personas (UNODC, 2013).

En este capítulo se han abordado los principales temas sobre el delito de la trata de personas a nivel mundial, sus factores de vulnerabilidad y las normativas implementadas a nivel internacional para luchar contra este fenómeno. De esta forma, se cumple el primer objetivo de esta investigación que es: Identificar la realidad del delito internacional de la trata de personas con fines de explotación sexual a nivel mundial. En el primer subcapítulo, se han dado cifras del fenómeno a nivel mundial, así como de la industria sexual y el número de mujeres víctimas de explotación sexual. En el segundo subcapítulo, se explican la vulnerabilidad de las víctimas a causa de la pobreza, la desigualdad de género y la violencia, mencionando que este problema es uno de los mayores delitos que violan los derechos humanos, principalmente de la mujer. Por esta razón se usa la teoría del feminismo radical y los conceptos de violencia de Galtung. Finalmente, en el tercer subcapítulo se menciona la normativa internacional, el Protocolo de Palermo y el Plan de acción contra la trata de personas, los cuales han tratado de crear acciones para erradicar la trata sin tener mayores resultados.

CAPITULO II

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES Y SU RELACIÓN CON LA JUSTICIA SOCIAL

2.1. Antecedentes

En este capítulo se expondrán las definiciones de política social así como la perspectiva del feminismo radical, sobre su concepción de una sociedad justa en donde se respete la igualdad y los derechos entre hombres y mujeres para el desarrollo pleno de sus libertades básicas en la sociedad.

Según el feminismo radical, para poder extender los derechos de las mujeres y su participación en la sociedad, el Estado y los poderes públicos deberían implementar acciones y programas que permitan solucionar la desigualdad y discriminación de género hacia las mujeres tanto en lo público como en lo privado (Benavente, 2014). Desde esta perspectiva es importante mencionar la definición dada por la CEPAL que señala que la política social es:

El conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades por medio de las cuales el Estado se dirige a crear oportunidades y fortalecer instrumentos en términos de la equidad y la integración social. La política social, por tanto, debe expresar el contenido específico de los servicios, prestaciones y protecciones sociales; la financiación para garantizar el acceso de quienes carecen de recursos; el aseguramiento de individuos, familias y grupos contra determinados riesgos; y la protección a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad específicas. (Gutierrez, 2002)

En Colombia, después de la difusión de la Constitución de 1991, con la implementación de los principios de igualdad y no discriminación, junto con el impacto que habían causado las conferencias mundiales sobre la mujer realizadas por las Naciones Unidas, principalmente la de Beijing de 1995, se promueve la idea de la elaboración de políticas incorporando la categoría de análisis de género y la búsqueda del empoderamiento de las mujeres (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012); alineándose así con la teoría de justicia la cual señala que, todos los valores sociales, libertades, oportunidades y los ingresos tienen que distribuirse de forma equitativa (Rawls, 1971).

En particular, el proceso de formulación de estas políticas, desde el momento de implementación hasta la actualidad, está liderado por entidades responsables del tema de equidad de género y cuentan con diferentes niveles de

institucionalidad al interior de los gobiernos, tales como: La Consejería para la Mujer, la Juventud y la Familia 1990-1994, Dirección de Equidad para la Mujer 1994-1998 y Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 1998- 2010 (CEPAL, 2014).

De igual modo, para la formulación de las políticas se han considerado los lineamientos internacionales a los cuales se ha suscrito Colombia, así como también a los planes de acción de las conferencias internacionales sobre la mujer, organizadas por las Naciones Unidas, las cuales han promovido a nivel mundial, el derecho a la igualdad para las mujeres y su incorporación plena al desarrollo (Presidencia de la República, 2012). Los gobiernos nacionales en Colombia han elaborado durante las tres últimas décadas diferentes políticas para las mujeres, entre estas: en 1992, la Política Integral para la Mujer; posteriormente, en 1994, la Política de Participación y Equidad y de la Mujer –EPAM–; en 1999, el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Mujeres; y por último, en el año 2003, la Política Mujeres Constructoras de Paz (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

La teoría de justicia de Rawls, propone que los representantes públicos diseñen las políticas en función de criterios de equidad y eficacia, sin considerar las diferentes motivaciones e intereses de los grupos de poder que puedan intervenir en la elaboración de las políticas públicas (Rawls, 1971). Es así que, en Colombia, la formulación de políticas para la mujer desde un principio fue una iniciativa adoptada por el gobierno; sin embargo, los procesos de implementación han sido intermitentes, ya que en lo que concierne a los derechos de las mujeres, se ha avanzado en las normativas que los reconocen, pero no se ha formulado políticas que permitan cumplir y proteger estos derechos (DNP, s,f). También han existido problemas en cuanto a la implementación de estas políticas, debido a que en el país no se toma en cuenta a los diversos actores de la sociedad y el poder decisorio queda en las manos de las clases altas. Además en el país no existe un compromiso ni supervisión en el cumplimiento de los objetivos planteados en las políticas públicas (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

En Colombia, el género femenino no es una minoría, sino que más bien, representa más de la mitad de la población, tal es el caso que en el año 2016, de 49.292.000 habitantes; la población femenina fue mayoritaria con 24.708.400 mujeres; es decir, 50,78% del total, frente a los 23.945.019 hombres que representaban el 49,22% de la población. Por esta razón, el gobierno nacional vió la necesidad de formular políticas públicas para las mujeres; que a su vez, beneficien a toda la sociedad, ya que la inequidad existente en la estructura social colombiana ponía a las mujeres en vulnerabilidad ante la división sexual del trabajo, los estereotipos existentes en la sociedad, la poca participación en la esfera pública, la afectación por los problemas sociales, la violencia de género, entre otras (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

El gobierno colombiano, para la formulación de sus políticas, considera las principales problemáticas que siguen afectando a las mujeres en Colombia tales como: la generación de ingresos y empleo decente, baja participación política, niveles de violencias basadas en género, problemas para el acceso a la salud sexual, reproductiva y a la educación, o demoras injustificadas en la protección de sus derechos al interior de las instancias competentes (Presidencia de la República, 2012). La propuesta del gobierno colombiano, debería complementarse con el pensamiento de las feministas radicales que señalan que todas las personas de una sociedad deben contribuir a la formación de la misma y así también, lograr tener el alcance de todas las dignidades, puestos y empleos públicos según sus capacidades y sin ninguna distinción de su género o grupo al que pertenezcan (Gouges, 1791).

En este primer subcapítulo se tratará el tema sobre la situación de la mujer colombiana en la sociedad antes y posteriormente a la implementación del Plan Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, por medio de la descripción de las situaciones que viven, y el diagnóstico situacional que se realizará a través de las cifras que aportan las instituciones como: el Instituto Nacional de Medicina Legal, la OIT, el DANE, el Foro Económico Mundial, el Observatorio de Asuntos de Género, el Instituto Holandés de Democracia Multipartidista en Colombia, la Fiscalía, el PNUD, la CEPAL, entre otras. De esta manera se puede entender la magnitud del problema de la desigualdad de género y la violencia estructural

existente en Colombia, que no permite a las mujeres desarrollarse de una manera justa en la sociedad.

2.1.1. Diagnóstico situacional de las mujeres en Colombia 2008-2012, previo a la formulación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género

Desde 1996, Colombia ya contaba con leyes que trataban el tema de la violencia contra la mujer. Sin embargo, no se habían obtenido los resultados esperados, ya que el problema seguía en incremento y las mujeres seguían siendo víctimas de injusticias. Es por esto que se realiza una reforma a la legislación a través de la Ley 1257 de 2008⁸, en la cual se establecen normas para la prevención, sensibilización y sanción a la violencia y discriminación contra la mujer. En el 2008, el país reconoce a la violencia a la mujer como una violación de los derechos humanos y los aportes dados por medio de esta ley promueven la intensificación del trabajo del Estado colombiano para respetar los derechos de las mujeres víctimas de violencia (OAS, 2008).

Así también, se toman medidas y acciones para sensibilizar a la sociedad colombiana sobre el tema, y se implementan instrumentos para la inclusión de la ley en las políticas públicas. Además, se promueven las acciones de protección a las mujeres por medio de mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la ley y se pide la cooperación de las instituciones encargadas de sancionar cualquier tipo de violencia de género. Sin embargo, en el 2010, un estudio realizado por Acción Social⁹ en Colombia, muestra que entre el año 2008 al 2010, alrededor de 245 mujeres son víctimas de algún tipo de violencia y que existe un registro de 1.959.000 mujeres desplazadas a causa de la violencia sexual (ACCI, 2008). También se menciona que en el país, cada 6 horas una mujer es abusada por causa del conflicto armado (Senado de la República, 2013).

Según la teoría de justicia de Rawls, en la sociedad, el individuo tiene que ser tratado según lo exigen los principios del concepto de persona, que hacen referencia a una posición original de igualdad para poder lograr una justicia

⁸ La ley 1257 de 2008 dicta normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

⁹ Acción Social es una iniciativa presidencial que atiende y previene el desplazamiento de comunidades vulnerables, se concentra en las estrategias de desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto, así como de promoción y protección de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, enmarcadas dentro del objetivo de brindar Seguridad Democrática. (Ministerio de Educación Nacional, s.f)

efectiva (Rawls, 1971). Es así como se observa que una de las necesidades apremiantes en la sociedad colombiana antes de la formulación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer, correspondía a la inclusión de la mujer en los espacios de poder y toma de decisiones como actores sociales y políticos para que puedan expresar sus intereses, expectativas y demandas en la esfera pública (El Pais, 2010).

La baja participación social que había tenido la mujer colombiana en el periodo 2008-2012 antes de la formulación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer, se debía a factores personales, sociales, políticos y económicos, así como a los diferentes obstáculos impuestos por el gobierno y la sociedad para acceder a los espacios de toma de decisión. Por otra parte, en el año 2011, el índice de igualdad de género que mide la brecha entre hombres y mujeres en la educación, actividad económica y empoderamiento político en una escala de 0 (el hombre posee una ventaja total sobre la mujer) al 100 (existe igualdad perfecta), muestra que en Colombia la igualdad de género en la educación era de 0,99, en la actividad económica 0,71 y en empoderamiento a la mujer 0,21 (Socialwatch, 2011).

En lo referente a la educación este índice observa la brecha de género según el porcentaje de mujeres y hombres matriculados, el nivel de enseñanza y la alfabetización; en lo económico, se calcula las brechas entre el empleo y los ingresos y en el empoderamiento mide los empleos altamente calificados, los cargos en el gobierno y la participación pública. (Socialwatch, 2011)

2.1.2. Primer período de Juan Manuel Santos 2010-2014 y la equidad de género

En el primer período presidencial de Juan Manuel Santos, los temas más relevantes en su agenda eran: alcanzar el fortalecimiento del proceso de construcción de paz, erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza moderada, reducir las brechas en materia de ingresos, reducir las brechas en lo que concierne a la distribución de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos e infraestructura, promover el desarrollo económico incluyente en el país, entre otras (DNP, 2014).

El Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), instancia de las Naciones Unidas encargada de verificar que los Estados cumplan con los compromisos de la convención, examinó al Estado Colombiano en el año 2013 y mencionó que el gobierno designó un mínimo de recursos para la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, lo que afectó a la formulación y la aplicación de las políticas de igualdad de género. También se menciona que, en el primer período presidencial, se necesitó alrededor de un año para poder nombrar a la funcionaria a cargo de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, lo que muestra el poco compromiso con la equidad de género por parte del mandatario. En relación con la instalación del nuevo Congreso para su período, solamente tres ministerios del total de 16 que existen en Colombia, estaban a cargo de una mujer y la delegación del Gobierno en la mesa de negociaciones tenía solamente dos mujeres de un total de 10 delegados. (CEDAW, 2013)

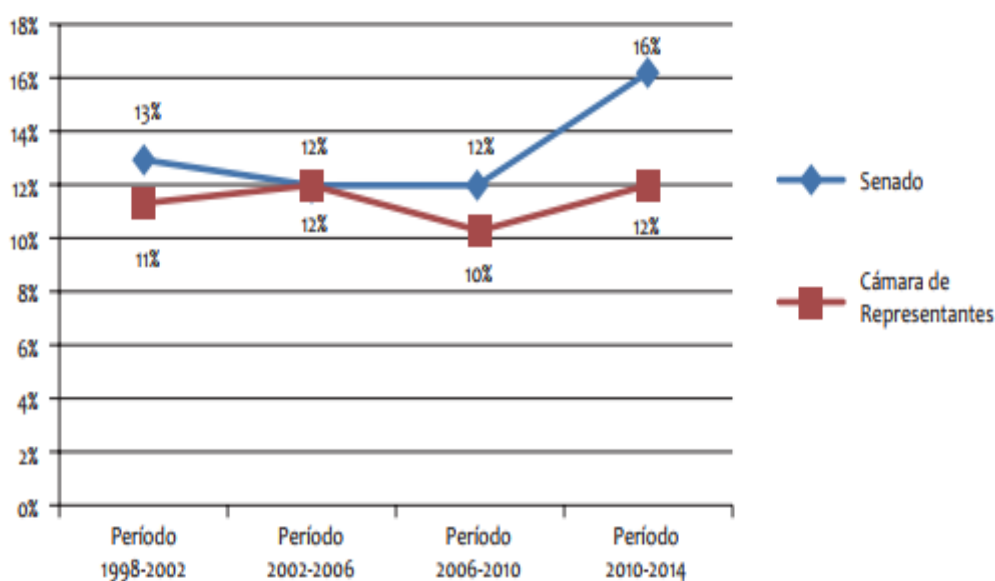
Millet, autora del feminismo radical, menciona que el Estado se ha ocupado de resolver los problemas sociales, pero no el de la subordinación y desigualdad de la mujer y que las diferencias de género se deben a las estructuras y no a las características que posea el hombre o la mujer (Millet, 2010). Es por esto que, aunque en el periodo de Manuel Santos existieron avances en las reformas legislativas para abordar el tema de violencia contra la mujer, en el 2011, todavía existía una brecha entre la ley y su aplicación. El Estado colombiano, aún no había tomado las acciones competentes para poder terminar con la violencia y la inequidad de la mujer y tampoco se había logrado mejorar el acceso de las víctimas de violencia a la justicia ni a los programas de protección, lo que confirmaría el pensamiento de la autora (CEDAW, 2016).

En efecto, el Informe de la Comisión de Seguimiento a la política pública de Colombia reveló que los problemas de violencia y exclusión social hacia la mujer habían persistido. A continuación se abordan áreas importantes que revelan la desigualdad de la mujer colombiana en la sociedad entre los años del primer periodo del mandatario Santos (CEDAW, 2013).

Participación política

Johan Galtung indica que, cuando el poder está monopolizado la sociedad no puede alcanzar ningún grado de participación y se crea una exclusión social (Galtung, 1996). Es por esta razón que, a pesar de que el gobierno colombiano formuló normas y políticas, durante el primer periodo de Manuel Santos, no se evidenció mayor avance en la participación política de las mujeres en el país; debido a que la limitación de representación política de la mujer no había superado en promedio el 12% total de los puestos ocupados en el congreso, como se observa en el gráfico, desde el año 1998 hasta el 2014, la participación de la mujer si bien se había incrementado, había sido en porcentajes mínimos (Alta Consejería Presidencial, 2011).

Gráfico 1: Composición Femenina en el Congreso de la República 1998-2014



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

Elaborado por: Alta Consejería Presidencial por la Equidad de la Mujer

Violencia sexual contra las mujeres

Así como lo afirma Johan Galtung, la violencia estructural no elimina la violencia personal, sino que puede inducir a que este tipo de violencia exista (Galtung, 1996). Es así como se observa que, durante los años 2010 y 2011 se reportaron 42.739 dictámenes de violencia en contra de hombres y mujeres, siendo

la mayor parte de las mujeres víctimas de violencia ejercida por hombres, representando así el 84% frente al 16% de los varones. Esto se representaría en una relación hombre a mujer de 1 a 5. (Instituto Nacional de Medicina legal, 2011) Además, Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre los años 2008 y 2012, se asistieron a 528.747 personas por denuncias de violencia sexual, de las cuales el 85% fueron mujeres. (INMFLCF, 015).

Tabla 1: Violencia sexual en hombres y mujeres 2010-2011

Año	Hombre		Mujer		Total
	Número	%	Número	%	
2010	3.226	16%	16.916	84%	20.142
2011	3.615	16%	18.982	84%	22.597
Total	6.841	16%	35.898	84%	42.739

Fuente y elaboración: La corporación Sisma Mujer a partir de información obtenida del SIAVAC-DRIP, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

A juicio de Rawls, bajo el concepto del “velo de la ignorancia” el Estado y las entidades públicas deben tomar en cuenta las situaciones de todas las personas por igual y verlas como potencialmente propias para poder formular políticas justas y construir una sociedad en la que tanto las autoridades como los ciudadanos quisieran vivir (Rawls, 2006). En el periodo del mandatario Santos, las mujeres colombianas se veían afectadas por la falta de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales por parte del gobierno. La manera en la cual el gobierno estaba distribuyendo los recursos no era equitativa y se había formado una estratificación que alimentaba la violencia estructural ya existente en Colombia (Galtung, 1996) . En efecto, en la esfera laboral existían múltiples barreras que no permitían que las mujeres tengan el pleno acceso al sector laboral formal representando así un 51,2% de la población con trabajo, pero con una tasa de 20 puntos por debajo de la de los hombres. En consecuencia, se observó que el nivel de desempleo femenino era el doble que el masculino y que las mujeres representaban el 96,1% de la población en sectores informales del mercado laboral como el empleo doméstico y las actividades de cuidado a ancianos, niños, entre otras (OIT, 2013). Además, las brechas salariales entre hombres y mujeres se mantenían entre el 15 y el 20%. (DANE, 2012)

2.2. Implementación y lineamientos

La Política Pública Nacional de Equidad de Género reconoce que la discriminación que existe hacia las mujeres en la sociedad impide la igualdad de oportunidades y derechos. Así como lo presenta la feminista Joan Acker, señalando que la estructura organizativa no es neutra sino que por el contrario, hay ideas de género implícitas que ponen roles paradigmáticos a los hombres y mujeres de una sociedad (Acker, 1990); por esta razón, la Política reconoce la necesidad de una intervención que empodere a las mujeres y que tome en cuenta las diferencias de género existentes en la sociedad (CONPES, 2013). Según Rawls, la teoría de justicia social se basa en dos principios importantes para la división correcta de las ventajas sociales. El primer principio (principio de igual libertad) se refiere a las libertades que no se pueden dejar pasar por alto en ningún individuo como son: los derechos básicos, libertades políticas libertad a escoger ocupación, poder y accesibilidad de empleo, participación en instituciones políticas y económicas de la estructura social. El segundo principio (libertades sobre los bienes secundarios) se refiere a la distribución del ingreso y la riqueza y menciona que estos no necesitan ser iguales pero sí ventajosas para todos (Rawls, 1971).

La Política pública incluye a todas las mujeres colombianas de cualquier grupo o sector social, sin importar cuál sea, tomando en cuenta los problemas que afectan a todas las mujeres de la sociedad. Como resultado, se crean acuerdos entre el Estado y los actores públicos y privados con el objetivo de velar por la igualdad de derechos para las mujeres, valorar las diferencias de intereses y reconocer las necesidades que presentan hombres y mujeres como ciudadanos. También considera primordial el velar por la igualdad y no discriminación hacia las mujeres, para que adquieran igualdad real, por lo que la política sostiene como principio que las personas que se encuentren en situaciones iguales, deben ser tratadas de forma similar, mientras que las que se encuentran en situaciones distintas debe ser tratada de otra manera (PROIGUALDAD, 2013).

Además, esta Política ha sido creada con el objetivo de ser aplicada con una extensión de largo plazo para que la intervención sea sostenible para un periodo mínimo de 10 años, añadiendo diferentes acciones para eliminar la

desigualdad y los problemas de género en la medida en los que éstos se presenten. También se fundamenta en los principios de la Constitución colombiana, y en ciertas normativas internacionales como son: los pactos y convenios internacionales; con esto el Estado busca garantizar los derechos de todas las mujeres colombianas. (Presidencia de la República, 2012)

De ahí que, se toma en cuenta la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que presenta la definición de discriminación en el art. 1 de esta manera:

Denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979)

Por otro lado, la Política brinda una especial atención a las mujeres que se encuentran en situación de vulnerabilidad, proponiendo un enfoque diferencial que permita implementar acciones para el reconocimiento de los derechos de todas las mujeres colombianas que han sido objeto de múltiples discriminaciones que afectan su integridad o dignidad como persona. Hay que mencionar además que las capacidades y libertades de las mujeres frente a sus derechos son reconocidas para actuar en conformidad con su organización social. Entre los aspectos importantes de la política se encuentra el reconocimiento a la autonomía y la participación de la mujer en el campo público y privado, llegando incluso a una autonomía económica, también reconoce a las mujeres como individuos activos en la toma de decisiones, en la esfera política y en el ámbito público para el ejercicio pleno de su ciudadanía (CONPES, 2013).

Finalmente, corroborando el pensamiento de Rawls, que menciona que la justicia social en una sociedad bien ordenada depende de cómo se asignen los derechos y deberes de toda persona y de cómo se distribuyan las ventajas y desventajas entre sus miembros (Rawls, 1971). La política establece diálogos constantes con el movimiento social de las mujeres y crea un compromiso conjunto con la sociedad para la inclusión de los beneficios de desarrollo desde un enfoque de derechos para que todas las personas sean reconocidas como sujetos

sociales, aceptando así los mismos derechos y obligaciones y estableciendo una distribución equitativa para hombres y mujeres.

Este subcapítulo abordará la importancia de la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para la población femenina y se enlistarán las estrategias adoptadas por el Estado Colombiano para cumplir con el objetivo de la Política y sus ejes.

2.2.1. Política Pública Nacional de Equidad de Género 2013-2016

La Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer, tiene como objetivo principal asegurar los derechos de las mujeres colombianas mediante el principio de igualdad y no discriminación, considerando cualquier tipo de diferencia que las mujeres presenten ya sea raza, religión, etnia, preferencia sexual, entre otras. Además, se encuentra contemplada bajo el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 que en sus artículos 177 y 179 obliga a la creación de una política nacional de equidad de género para garantizar la igualdad y los derechos humanos de las mujeres (DNP, 2014).

Para Rawls, al momento de diseñar políticas públicas, los representantes deben cumplir con el objetivo de satisfacer el bienestar colectivo de la sociedad bajo criterios de equidad y eficacia (Rawls, 1971). Así es como lo contempla el Plan Nacional de Desarrollo, que reivindica que la creación de la política será participativa; es decir, tanto el Estado colombiano como la comisión de mujeres en representación de la sociedad civil tendrán que formular dicha política en conjunto y dando a conocer las diferentes perspectivas e intereses de los actores involucrados en este proceso (CEDAW, 2016).

Al estar diseñada para un periodo de largo plazo, la política pública puede causar un mayor efecto en la sociedad, logrando que las mujeres ejerzan sus derechos y obligaciones con igualdad y desarrollen su capacidad de forma libre y como sujeto activo de la sociedad en todas las esferas ya sean económicas, sociales y culturales (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012). Por otra parte, al alcanzar la igualdad de género, todos los ciudadanos colombianos tanto hombres como mujeres podrán tener las mismas oportunidades, por lo que esta política desarrolla estrategias de fortalecimiento

institucional, de intervención y transformación de la sociedad que permiten eliminar las desigualdades de género y garantizar a la mujer una vida sin violencias (CONPES, 2013). Para lograr esto, Colombia ratifica varios instrumentos internacionales y crea una normativa interna para el reconocimiento de los derechos de la mujer (CEDAW, 2013).

Adicionalmente, se toma acciones para que la mujer logre tener el libre acceso a las oportunidades, a los bienes y servicios que ofrece el Estado y se fomenta un plan de cuidado para que las mujeres puedan ingresar en el ámbito público y privado, además de eliminar los estereotipos sociales que incrementan la discriminación y las condiciones de inequidad hacia las mujeres. Se habla de la importancia del fortalecimiento institucional para contar con los recursos necesarios para poder cumplir los objetivos de la política y para que la mujer pueda tener acceso a las instituciones en momentos de vulnerabilidad. Finalmente esta política se dispone a trabajar en los ejes de: igualdad en la esfera laboral, participación en esferas del poder y toma de decisiones, salud integral y derechos sexuales, educación de calidad y acceso para las mujeres, desarrollo institucional y transformación cultural (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

2.2.2. Principales estrategias de la Política Nacional de Equidad de Género

Así como lo explica Galtung, debido a que la estructura social no cambia y permanece estable con problemas sociales inmersos en ella, la violencia estructural también será permanente para los ciudadanos mientras exista desigualdad y exclusión para ciertos grupos (Galtung, 1996). A pesar de que se realicen esfuerzos por salir de las condiciones en las que viven estos no logran hacerlo, debido a que la estructura ya ha implantado un modo de vivir para ellos. Por esta razón, las estrategias implementadas en la Política Pública Nacional de Equidad de Género, están desarrolladas tomando en consideración los principales problemas de las mujeres que requieren de atención para garantizar los derechos de las mismas. Como se menciona en capítulos anteriores, los problemas que enfrentan las mujeres están presentes en lo económico, social y cultural y éstos crean un ciclo del cual las mujeres no pueden salir y se ven obligadas a permanecer en este estado de desigualdad y de injusticia (UNWOMAN, 2015) Por esta razón

las estrategias que se implementan en esta Política se encuentran interconectadas entre sí para que la mujer se vea protegida de manera integral (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

En lo que concierne a la participación de las mujeres en el sector laboral, la primera estrategia de la política intenta superar los obstáculos que impiden la integración de la mujer en oportunidades iguales de trabajo, buscando así fortalecer la autonomía de la mujer con la propuesta de alternativas laborales decentes y libres de discriminación por razones de género. Al incrementar las oportunidades de empleo para las mujeres, se impulsa el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en las mujeres colombianas. El trabajo es uno de los derechos que presenta brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, debido a que la sociedad no reconoce las actividades no remuneradas que realiza la mujer, las cuales son categorizadas como actividades del cuidado del hogar; por esta razón, la segunda estrategia tiene como fin lograr el balance y la cooperación en la carga de labores de cuidado entre hombres y mujeres, replanteando de una mejor manera la división sexual del trabajo entre ambos sexos y reconociendo que estas actividades también son importantes para el desarrollo del país (CONPES, 2013).

Adicionalmente, las estrategias de protección de los derechos de las mujeres vulnerables en el conflicto armado y la eliminación de la violencia contra la mujer tienen como base principal el disminuir la discriminación de las mujeres. Para poder lograr cumplir con esta estrategia, es indispensable la participación de las instituciones para que asistan a las víctimas de una manera adecuada; así también, es importante el reconocimiento de la participación de la mujer en la sociedad, debido a que esto fomenta que se considere a la democracia como un asunto social y comunitario. Por otro lado, entre las estrategias de fomento a la participación de las mujeres en instancias del poder y toma de decisiones, se realizan acciones para eliminar la discriminación que existe hacia la mujer, proporcionándole una mayor participación en igualdad de condiciones y estableciendo cuotas como requisito para los gobiernos, para que se comprometan a mantener una cantidad mínima de mujeres en cargos de poder y toma de decisiones. (CONPES, 2013)

De conformidad con la posición del feminismo radical que defiende que la mujer no es más o menos hábil para los asuntos públicos, sino que simplemente al sexo femenino no se le permite el acceso a la educación en igualdad de condiciones que a los hombres (Wollstonecraft, 1797), el gobierno trabaja en la inclusión de las mujeres y en la reflexión de la sociedad en conjunto para poder cambiar los estereotipos de comportamiento basados en la discriminación; con esto se plantea cambiar las dinámicas sociales, brindando igualdad de oportunidades tanto a hombres como a mujeres para el derecho a la educación. Así también, con respecto a la salud, la estrategia de la política se basa en un fortalecimiento de los derechos de la mujer al acceso de bienestar básico sin exclusión y con una apertura para que las mujeres puedan ser tratadas con igualdad para su pleno desarrollo y mejorar su condición de vida (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

Un tema relevante en la formulación de estrategias es la existencia de brechas de género en el área rural, en este caso se busca poner en marcha acciones que permitan garantizar la igualdad y el acceso de oportunidades a las mujeres en las áreas rurales mediante el fortalecimiento de la paridad y alternancia en los cargos directivos de la educación a favor de las mujeres, respetando su pertinencia cultural, promover la educación de las mujeres por medio de la inclusión en los planteles educativos, promover la igualdad de las mujeres productoras en áreas rurales a través de programas de liderazgo y autonomía, entre otras. (Consejo Nacional de Igualdad de Género, 2014)

Finalmente se trabaja en el fortalecimiento institucional mediante acciones de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con el objetivo de crear programas que permitan accionar con la misión de esta política desde un sistema de relaciones sociales y de estructura organizativa que se complementan con los recursos humanos y financieros (CONPES, 2013).

2.3. Situación actual de las mujeres colombianas: Lo potencial vs lo efectivo

Según el feminismo radical existen seis estructuras en las que los hombres dominan y explotan a las mujeres, estas son: la producción doméstica, relaciones patriarcales en el ámbito laboral, dominación de las instituciones, legislación desventajosa para las mujeres, violencia machista y sexualidad en la cual los

hombres controlan el cuerpo de la mujer (Walby, 1990). Si bien desde el año de implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, se ha logrado avances en cuanto a los roles de la mujer en la sociedad, según el informe de la CEPAL, la desigualdad en Colombia es uno de los problemas más preocupantes y podría superar las cifras que fueron reveladas por el DANE (CEPAL, 2017). Esto, debido a que aún persiste la desigualdad entre los géneros, reflejada principalmente en la falta de oportunidades que se presentan para la mujer en las esferas, políticas, económicas y sociales (UNDP, s,f).

Por otro lado, Rawls afirma que existen posiciones sociales en la estructura básica que crean diferentes expectativas de vida, determinadas por el sistema político, así como también por las circunstancias económicas y sociales. En consecuencia, las instituciones de la sociedad favorecen a ciertas posiciones sociales, lo que crea desigualdades que no son justificadas con el mérito o desmérito de las personas. Los principios de justicia social deben aplicarse a los problemas de la estructura, regulando los elementos del sistema económico y social, debido a que pueden llegar a ser desiguales e injustos. (Rawls, 2006)

Según los datos del Informe Global de Brecha de Género 2016, que mide la división de los recursos y las oportunidades entre hombres y mujeres del Foro Económico Mundial (FEM), Colombia posee una brecha del 72,5%, lo que sitúa al país en el puesto 39 del ranking entre 125 países (WEF, 2016), revelando que si bien el país ha podido disminuir la desigualdad aún queda mucho por hacer.

Por otra parte, el PNUD, señala que la tasa de desempleo entre las mujeres en el año 2016 fue de 11,6%, mientras que en los hombres fue la mitad representando así el 6,6%. La participación de las mujeres en el campo laboral fue de 55,8% mientras que en los hombres de 79,7%. Además, en el país, a pesar de que las mujeres presentan niveles más altos de educación, con un 59% de mujeres que tienen un año más de educación en comparación a los hombres, tan solo el 20,9% de las mujeres ocupan puestos parlamentarios (PNUD, 2016).

2.3.1 Esfera laboral

Según principio de eficiencia de la teoría de justicia de Rawls, para que exista una distribución justa, los empleos tienen que ser accesibles para todos

aquellos que tengan la capacidad y el deseo de obtenerlos (Rawls, 1971). Según la CEPAL, la situación de la mujer colombiana en la esfera laboral tiene como evidencia algunos problemas que siguen latentes en la actualidad en el país, los cuatro temas principales son: brechas de género, precariedad, segregación y economía del cuidado. En efecto, la tasa de participación laboral femenina se ha estancado en los últimos años, siendo el porcentaje de mujeres con empleo del 53%. (CEPAL, 2017)

Por otra parte, en el 2017, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), asegura que la tasa de desempleo en mujeres era mayor que la de los hombres. A pesar de que en el periodo del 2002 al 2013 la tasa de desempleo en Colombia disminuyó en 2,8 puntos, desde el 2015 esta volvió a incrementarse. En este año, la tasa de desempleo en Colombia era de 7,4% tomando en consideración que el 8,6% de las mujeres estaban desempleadas a comparación de los hombres (OIG, 2016).

Los indicadores laborales, muestran que aún persiste la brecha de género en el acceso de oportunidades laborales entre hombres y mujeres. En el 2015, según la Muestra Continua de Hogares del Dane, en Colombia existían 21,4 millones de personas que estaban empleadas; sin embargo, solo 8,7 millones de las mujeres estaban incluidas en la esfera laboral. Además, las mujeres recibían un 24% menos de salario que los hombres. Con este preámbulo, se observa que el 59% de los trabajos en los que se ubicaban las mujeres, eran trabajos informales que no gozaban de todos los derechos como la protección social ni el amparo de la legislación laboral. (ONU, 2015)

Además, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la tasa global de participación en Colombia actualmente es de 64,7% en donde los hombres representan el 75%, y las mujeres el 54,9%, en las zonas rurales el porcentaje de los hombres se mantiene igual en un 75% mientras que para las mujeres es del 41%. La participación de la mujer en el mercado laboral es más limitada debido a que las mujeres pasan más tiempo al cuidado de su hogar. De ahí que, mientras los hombres le dedican 21,7 horas por semana al hogar, las mujeres le dedican 50 horas. (PNUD, 2016)

Similarmente, la tasa de ocupación en Colombia es de 58,8%, en donde los hombres tienen el 69,9% y las mujeres el 48,3%, lo que muestra que, de cada 10 hombres en edad de trabajar 7 están ocupados mientras que de cada 10 mujeres en edad de trabajar, solo 5 están ocupadas. Pero la brecha se duplica en un 36% en las zonas rurales en donde la tasa de ocupación de los hombres es del 73% mientras que la tasa de las mujeres es del 37%. (PNUD, 2016)

Igualmente, en el índice de desempleo se observa que las mujeres son más vulnerables, ya que la tasa de desempleo total en Colombia es del 9,1%, en donde los hombres tienen una tasa de desempleo de 6,8%, mientras que las mujeres del 12%; esto quiere decir que el desempleo en las mujeres es de 5 puntos porcentuales más que el de los hombres. Los trabajos informales también son un problema para las mujeres por cuanto 6 de cada 10 hombres ocupan un trabajo informal, pero para las mujeres el número es de 8 de cada 10. Entre las zonas urbanas y rurales también existe una gran diferencia entre las condiciones de informalidad, porque mientras que en las ciudades la informalidad de los trabajos para hombres es de 52% para las mujeres es de 57% a su vez en las zonas rurales para los hombres es de 82% para las mujeres es del 84% (PNUD, 2016).

Según la OIT, Colombia perdería un 16% de su PIB a causa de la baja participación laboral de la mujer y un 4% por la falta de oportunidades de emprendimiento por parte de las mujeres. Otro dato importante es que las mujeres tardan más tiempo que los hombres buscando un empleo, por ejemplo para los hombres el tiempo de búsqueda es de 16,6 semanas mientras que para las mujeres es de 19,3 semanas, esto revelaría que las mujeres tardan tres semanas más que los hombres en conseguir un trabajo (OIT, 2016).

2.3.2. Participación de la mujer en espacios públicos

Según el feminismo radical, la sociedad excluye al sexo femenino debido a la creencia de que la mujer es un sexo débil, con menos capacidades que los hombres tanto física como intelectualmente, esto fomenta la discriminación hacia las mujeres en espacios importantes de la sociedad, impidiendo la entrada del sexo femenino en la esfera pública. Por esta razón, Gouges autora del feminismo radical, pone como tema principal la igualdad de capacidades humanas y del libre

acceso a las oportunidades educativas, laborales, políticas y de recursos hacia las mujeres; es decir, busca la igualdad de género por medio del sistema social, económico y legal ya establecido (Gouges, 1791).

El Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer revela que, en Colombia la legislación para la inclusión de la mujer se ha cumplido parcialmente. En lo que se refiere a la ley de cuotas implementada en el 2014, las entidades han cumplido con la misión de incorporar el 30% de mujeres en cargos de dirección; sin embargo, el Estado colombiano ha cumplido solamente con el requerimiento mínimo y no se ha dado la oportunidad a más mujeres para la participación de puestos públicos. Por esta razón, en Colombia las mujeres representan tan solo el 3% de los gobernadores, el 17% de los diputados, el 14% de los concejales y el 10% de los alcaldes. (OAG, 2017)

Las cifras muestran que la política en Colombia sigue siendo un espacio para hombres, debido a que en los cargos de elección popular como son: alcaldías, gobernaciones, asambleas, entre otras, la cifra de intervención de las mujeres es tan solo del 22,5% a comparación con otros países de América Latina es relativamente bajo, ya que por ejemplo, en Bolivia las mujeres tienen el 47,2% de participación en el Senado, en Cuba el 48,9% del Parlamento está representado por mujeres y en México el 33,6% del Senado es dominado por mujeres. (OAG, 2017).

Por otro lado, el Instituto Holandés de Democracia Multipartidista en Colombia, organización que acompaña la implementación del Acuerdo con las Farc, en su informe denominado “No es normal”, menciona que en Colombia las mujeres representan una cifra mínima en los cargos públicos a causa de las barreras que les impiden participar como ciudadanas activas. Además, los estudios muestran que, de las 166 mujeres que fueron electas para participar en cargos públicos en el año 2015, el 95% fueron víctimas de violencia por tan solo el hecho de ser mujeres, causando que abandonaran sus puestos y la política. Según ese informe, uno de los datos importantes es el relacionado con quienes más violentaban a las mujeres, en donde el 42,8% eran de su propio partido y el 85,7% eran por parte de la ciudadanía, a pesar de que las mujeres intentaron poner

denuncias, éstas no fueron escuchadas y las entidades no dieron relevancia a los casos. (NIMD, 2017)

Para concluir, es importante mencionar que, aunque en Colombia parece que la participación de la mujer en espacios públicos se ha incrementado y existiera una equidad de género, en realidad la participación de la mujer sigue limitada y las mujeres que han logrado involucrarse en los espacios públicos llegan a creer que la violencia es el costo de poder estar ahí. (NIMD, 2017)

2.3.3 Violencia institucional para las mujeres en Colombia

Galtung, considera a la violación a los derechos básicos de la persona o la limitación de sus libertades como un acto de violencia. Es así que identifica que la violencia estructural resulta en las privaciones o las injusticias causadas por la estructura social básica o la naturaleza de las instituciones sociales o políticas, debido a que éstas no permiten la satisfacción de las necesidades de los seres humanos a pesar de que tienen una responsabilidad directa con el resguardo de los derechos humanos y la protección a los sectores más vulnerables de la sociedad (Galtung, 1996).

La violencia institucional está considerada como un factor de la violencia estructural puesto que se re-victimiza a las víctimas por medio de la discriminación, la exclusión y la desigualdad al momento en que las mujeres presentan sus denuncias o necesitan acceder a la atención por parte de las instituciones encargadas. Así por ejemplo, Amnistía Internacional en el año 2016, denunció que los gobiernos de América Latina no solo han fracasado en la erradicación y prevención de la violencia de género sino que también estos gobiernos han creado una violencia institucional contra las mujeres, la cual viola los derechos y no permite que las mujeres tengan una voz en la sociedad (Amnistía Internacional, 2016).

Pese a las recomendaciones de la comunidad internacional para la lucha contra la violencia de género y las exigencias de las organizaciones de mujeres, la violencia hacia la mujer por parte de la sociedad y del sexo masculino sigue incrementándose en Colombia, debido a la falta de interés del Estado para invertir recursos en programas de prevención y educación hacia los impartidores de

justicia. La respuesta del Estado no ha sido eficiente para la lucha en contra de la violencia de género, esto se ve reflejado en los altos índices de impunidad en violencias contra la mujer que oscilan entre el 89% y el 91% de casos que ponen en riesgo la vida de miles de mujeres colombianas. (ONU, 2017)

Por otro lado, esta situación se confirma después de las declaraciones del fiscal de la nación en donde menciona que a pesar de que las víctimas de la violencia intrafamiliar son mujeres que representan el 86,6%, el fiscal considera que este tipo de violencia es solo de ocasión y desconoce a la violencia intrafamiliar como un factor que puede culminar en femicidio (El Tiempo, 2017). El atraso cultural, la violencia física y la situación económica en la que viven las mujeres son factores perfectos para que se fomente la violencia institucional en el país poniendo así al sexo femenino en una mayor vulnerabilidad (ONU, 2017).

Por otra parte se observa que se han logrado resultados parciales respecto a la institucionalización en Colombia debido a que el nivel de desarrollo que existe en estas instituciones es bajo. En el país existen diferentes organizaciones que tratan las problemáticas sociales pero se observa que de los 32 departamentos solo 5 de estos cuentan con secretarías de la Mujer; además, se han creado pocos mecanismos de género en municipios, y las instituciones son lentas e ineficientes al tratar temas de violencia y desigualdades de género. Es por esto que al momento de recibir una denuncia por violencia de género en la Policía, la Fiscalía, la Procuraduría o la Defensoría, el 62% de las veces no se aplica la ley y no existe ningún tipo de consecuencia para los agresores. Incluso las mujeres que ocupan cargos altos, como puestos del gobierno han sufrido algún tipo de violencia institucional; las cifras son preocupantes pues el porcentaje es aún mayor, el 83% de las denuncias se quedan estancadas en el proceso sin tener ningún resultado a favor de las víctimas (Fiscalía General de la Nación, 2016).

En este capítulo se ha proporcionado información y cifras de la situación de las mujeres colombianas en la sociedad antes y después de la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. En el primer subcapítulo se menciona la situación de las mujeres en el primer periodo del presidente Juan Manuel Santos, utilizando la teoría de justicia de Rawls para mencionar la justicia efectiva y de igualdad que debería proporcionar el Estado.

En el segundo subcapítulo se menciona la implementación y lineamientos de la Política Nacional de Equidad de Género dando a conocer los aspectos generales de la misma y las estrategias creadas. En este subcapítulo se utiliza a Rawls y Galtung para hacer referencia a la estructura de desigualdad y la teoría de justicia para satisfacer las necesidades para el bien colectivo. Finalmente, se menciona la situación actual de las mujeres en Colombia utilizando la teoría de feminismo radical en la cual Walby y Gouges se refieren a la dominación y la desigualdad de capacidades impuestas en la sociedad; también se nombra a Rawls y Galtung para exponer las privaciones e injusticias creadas por la estructura social. De esta forma se cumple con el segundo objetivo de esta investigación que es: Determinar la incidencia de la política pública Nacional de Equidad de Género ante la violencia estructural en Colombia.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS SOCIALES Y TRATA DE PERSONAS EN ANTIOQUIA, PERIODO 2008-2016

3.1. Políticas públicas de Antioquía, una perspectiva transversal

Debido a los problemas sociales que presenta la población de Antioquia, principalmente de pobreza y desigualdad de género y al observar que las políticas sociales formuladas por los gobiernos colombianos no han llegado a tener los efectos esperados, es necesario considerar los conceptos de política pública bajo diferentes enfoques para ampliar el conocimiento de las mismas. En primer lugar, Verloo considera que las políticas públicas son un principio de organización que convierte información obtenida en un problema estructurado para el cual se genera una solución explícita o implícita (Verloo, 2005). Por esta razón en la formulación de políticas sociales de Antioquia se ha tomado en cuenta los problemas de desigualdad de género y los sociales para establecer una igualdad que favorezca de una manera equitativa a hombres y a mujeres del departamento bajo los principios de libertades básicas y justicia distributiva como lo explica Rawls (1971) en su teoría.

Dicho esto, las políticas públicas de Antioquia están bajo las normativas internacionales que exigen que se difunda el término de “*gender mainstreaming*”¹⁰ o perspectiva de género, que debate sobre las dificultades de la mujer y la dinámica de las relaciones sociales (Walby, 2007) y que implica no solo un enfoque transversal sino de todos los niveles de gobierno con participación de un mayor número de actores, especialmente de la sociedad civil (Sénac, 2013).

Por otra parte, Muller, afirma que las políticas públicas son los instrumentos con los cuales la sociedad define su relación con el mundo y sus relaciones interpersonales. Por lo que se infiere que las políticas públicas no son sólo un método de toma de decisiones para dar solución a los problemas sociales sino que también establecen un orden social (Muller, 2006).

¹⁰ Gender mainstreaming: Establecida como una estrategia global por las Naciones Unidas con el objetivo de promover la equidad de género en la Plataforma de Acción de Beijing en 1995. (UNWOMAN, 2017)

Después de haber mencionado diferentes conceptos de políticas públicas, se considera que éstas no pueden ser percibidas sólo como un mecanismo para ofrecer soluciones a los problemas, visto que conforman la construcción de las representaciones de los problemas estableciendo condiciones socio-políticas para el tratamiento de la sociedad, manteniendo una interacción entre el Estado y la sociedad civil. Por esta razón, las políticas públicas tienen que ser visualizadas como el intercambio de información entre diferentes actores sociales que conjuntamente, pondrán las ideas en acción mediante estrategias e instrumentos que contribuyan a edificar una sociedad de igualdad para todos los individuos (Muller, 2006).

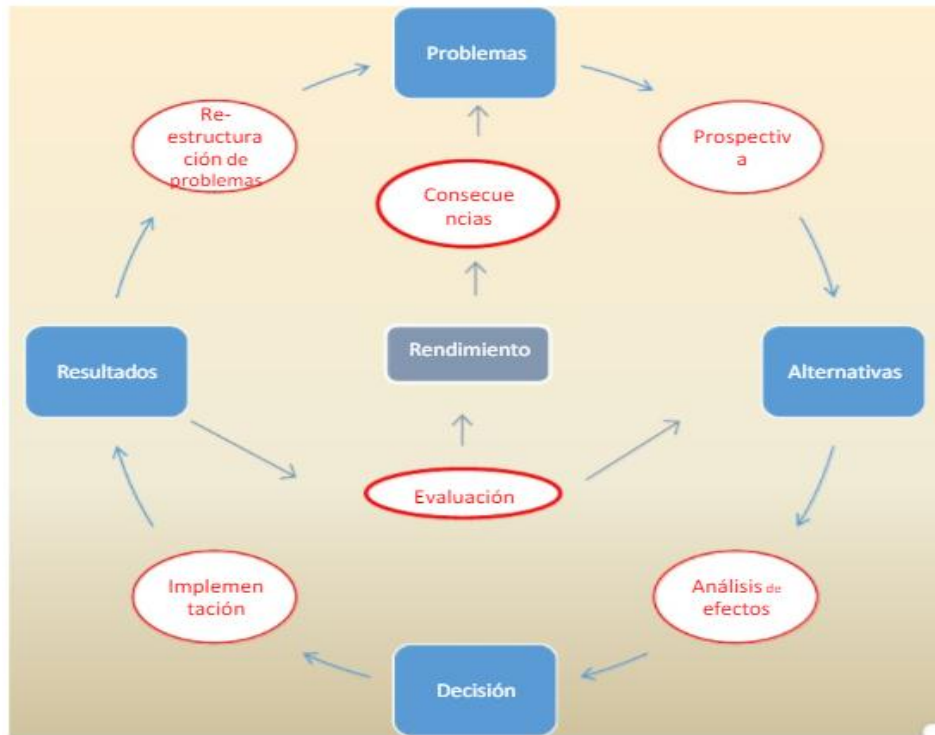
El primer subcapítulo abarcará el tema de las políticas públicas sociales, el análisis del ciclo de políticas, y el efecto de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para Mujeres en Antioquia. También se obtendrán cifras e información para la verificación de la desigualdad que existe en el sistema de políticas sociales del departamento de Antioquia, analizando los temas desde una perspectiva de igualdad y no discriminación. La información y datos obtenidos se hará de fuentes oficiales como: el COAT, el DNP, la Gobernación de Antioquia, la Contraloría General, el Ministerio del Interior, la Cancillería, la Alcaldía, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas, la Secretaría de Mujeres de Antioquia, la Contraloría General, la CEPAL, el Plan de Desarrollo de Antioquia y la Ley 1257 de 2008.

3.1.1. Ciclo de las políticas públicas en el departamento de Antioquia

Según Knoepfel, el ciclo de las políticas públicas es *“un marco de referencia que sirve para analizar el flujo de las etapas de la toma de decisiones y procedimientos al momento de formular una política pública”* (Knoepfel, 2008). El proceso puede variar de acuerdo a las adaptaciones que sean necesarias debido a que no es un proceso lineal y que se conforman por distintas acciones, decisiones y relaciones en múltiples contextos. (Subirats, 2008)

El ciclo de las políticas públicas orienta a la elección de una política eficiente mediante las siguientes fases: 1) identificación y definición del problema; 2) la formulación de políticas; 3) la toma de decisión; 4) la implementación de la política; 5) la evaluación (Subirats, 2008).

Gráfico 2: Fases del ciclo de las políticas públicas



Fuente: Dunn W (1981) Public Policy Analysis, en Subirats, J. (1989)
Elaborado por: INAP

Con respecto a la identificación y definición del problema por Jean Guatave, menciona que para poder ser considerada como problema y poder llegar a la agenda gubernamental, una situación tiene que estar definida como un problemática en relación con lo que podría ser y debería ser (Padioleau, 1982). Esto a su vez se corrobora con Galtung, en su concepto de violencia estructural donde menciona que las personas se ven afectadas y visualizan a la violencia como un problema cuando se crea una brecha entre lo potencial (lo que debería haber sido) y lo efectivo (lo que realmente es) (Galtung, 1996).

Dicho esto, como lo menciona Rawls, la sociedad tal como funciona, da mayor valor a los intereses personales por encima del concepto de justicia (Rawls, 1971). En Antioquia, algunos candidatos construyen sus agendas gubernamentales sin la participación ciudadana y definen las problemáticas mediante consultas que posteriormente son plasmadas en la agenda y aprobadas por la población (EGPPA, 2016).

Igualmente, Rawls menciona que la fase de la formulación de políticas debe promover la equidad como principio de justicia, reconociendo a cada individuo como sujeto y ciudadano, sin importar sus características personales (Rawls, 1971). A pesar de que el gobierno de Antioquia ha abierto espacios a actores de la sociedad para la formulación de políticas, éstas han sido ineficientes, puesto que no han solucionado de manera real las necesidades insatisfechas de los antioqueños, convirtiéndose así en opciones asistencialistas (Contraloría General de Antioquia, 2015).

Otro punto relevante es la toma de decisión en las políticas públicas; en esta fase sólo participan las personas con niveles de influencia y que poseen el poder para la toma de decisiones. Por esta razón, el feminismo radical critica al concepto del poder, afirmando que este se presenta en el Estado y la clase dominante que impone la voluntad propia sobre otros. (Millet, 2005) De ahí que, en el departamento de Antioquia, las estructuras de poder siguen siendo parte de la sociedad por lo que se ha profundizado la desigualdad y las diferencias de clase, a causa de que las decisiones para el departamento son centralizadas hacia ciertos grupos de la sociedad (EGPPA, 2016).

Del mismo modo, las políticas públicas en Antioquia se consideran progresistas; sin embargo, fallan en su implementación, por lo que existe un nivel de exclusión social y de inequidad alto en ciertos grupos de la población como es el de las mujeres. Otro problema asociado a la falta de políticas de planificación de desarrollo es la relación paterno-asistencialista entre el Estado y la comunidad, ya que las personas dependen del Estado y pierden la autonomía en la sociedad. También se considera un problema la poca credibilidad de las instituciones del Estado, por la ausencia de participación de la sociedad civil en los procesos sociales y políticos y la falta de fortalecimiento institucional (EGPPA, 2016).

Finalmente, la perspectiva feminista radical demanda a la sociedad la participación en la toma de decisiones y la creación de estrategias para el desarrollo de las mujeres en la sociedad, la cual se ha visto estancado para el sexo femenino a causa de la ineficacia de las políticas públicas (Acker, 2000).

3.1.2. Agenda gubernamental y agenda ciudadana

En Antioquia, el tema de la formulación de agenda tiene diferentes obstáculos como: las limitaciones de recursos económicos, el poco interés político, el difícil acceso a la información, entre otros. Los analistas de las políticas públicas no se enfocan en el proceso ni tampoco en los actores que las formulan, sino que ponen todo su interés en la evaluación de las políticas, más no en la acción participativa de los actores (EGPPA, 2016).

El concepto de justicia como equidad comienza con la idea de que la estructura más apropiada para una sociedad democrática es aquella en la que todos los ciudadanos adopten una situación, en la que todos puedan tener las mismas ventajas y desventajas y ser representados como personas libres e iguales; sin embargo, las problemáticas que presentan los antioqueños forman un círculo vicioso que genera más pobreza y desigualdad por la deficiente cobertura de educación, lo que impide que los ciudadanos tengan acceso al empleo y consecuentemente, los niveles de ingresos sean bajos, generando así más pobreza (El Colombiano, 20016).

La agenda ciudadana y gubernamental de Antioquia no ha podido generar soluciones hacia los problemas debido a que éstos cada vez se incrementan en la sociedad, así lo demuestran los indicadores de pobreza con un aproximado de 3,027,300 antioqueños que viven en pobreza, de los cuales 1,372,957 viven en condiciones de indigencia (DAP, 2011). Por otra parte, para la perspectiva del desarrollo humano este concepto es importante debido a que el interés privado de grupos de personas con poder podrían influenciar la formulación de las políticas, lo que afectaría la equidad y el derecho al desarrollo de todas las personas de una sociedad. (Rawls, 1971)

Como menciona Galtung, es la misma sociedad la que genera violencia estructural, y hasta que no se den cambios sistemáticos en la sociedad; es decir, se cree un proceso que favorezca al cambio radical de las vidas de las personas menos favorecidas, la violencia estructural permanecerá latente (Galtung, 2011). De igual manera, para la formulación de la agenda social del departamento de Antioquia, se toman en cuenta los problemas de las comunidades de cada subregión y se

observa que los temas socioeconómicos como la calidad de vida y las necesidades básicas insatisfechas persisten, ya que no se ha encontrado soluciones efectivas, creando desigualdad y exclusión social (EGPPA, 2016).

3.1.3. Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer en Antioquia

Según lo menciona Millet, el feminismo radical se enfoca en cambiar el control del poder de la sociedad, que se relaciona directamente con la inequidad y la construcción social, dado que solo son tomados en cuenta los intereses de los que tienen poder y representación política; es por esta razón que esta corriente lucha en contra del patriarcado que viola los principios de igualdad de derechos y libertad de capacidades (Wollstonecraft, 1797).

Según el análisis realizado por la Contraloría General de Antioquia, la Política Pública Nacional de Equidad de Género para Mujeres no se considera efectiva, debido a que no se ha cumplido con el objetivo principal de transversalidad de género ni se han implementado acciones para eliminar las brechas de desigualdad existentes en la sociedad (Contraloría General de Antioquia, 2015). Tampoco ha existido un análisis económico, político y social que facilite la identificación de los problemas de desigualdad y no existe cooperación entre la secretaría pública vinculada con la Gobernación y la Secretaría de Equidad de Género de Antioquia. (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017)

Por otra parte, la secretaría de mujeres de Antioquia menciona que las mujeres no se sienten identificadas con esta Política, ya que no ha sido socializada en las regiones del departamento. Por esta razón, las mujeres no han encontrado soluciones a los problemas de seguridad económica, seguridad pública, participación política y empoderamiento. En cuanto a las acciones promovidas de acuerdo a la Política, éstas no se han podido ejecutar, dado que no existe un plan de acción bajo el cual se puedan formular indicadores y líneas estratégicas que ayuden en la aplicación de la política para el desarrollo de las mujeres antioqueñas (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017).

Las medidas para la igualdad solo tienen sentido cuando existe una brecha entre las diferencias y los criterios de igualdad que formulan un principio de

justicia (Mouffle, 2000). En la información entregada por parte de los ministerios públicos a la Contraloría General de Antioquia en el año 2015 para el control auxiliar de los proyectos de la Política, se observa que 96 municipios de los 125 no han aceptado la implementación de la Política de Equidad de Género por lo tanto, han incumplido con el artículo 13 de la Constitución Política¹¹ y la Ley 1257 de 2008. Así mismo en la evaluación que se realizó a los 125 municipios de Antioquia en el mismo año, se observa que solo 11 no poseen un coordinador de los programas con enfoque de equidad de género y han delegado la responsabilidad a la Primera Dama, sin embargo por ser actividades de norma jurídica, obligatoriamente deben ser delegadas a un funcionario, con el fin de determinar sus obligaciones y responsabilidades como está establecido en la ley (Ley 1257, 2008).

Igualmente, conforme a la evaluación realizada, 31 municipios de Antioquia no han cumplido con la cuota del 30% de los cargos de nivel directivo que deben ser ocupados por mujeres; además, 22 municipios no han registrado el número de mujeres beneficiadas con los programas para la igualdad de género, lo que ratifica que no existe un proceso de evaluación ni tampoco indicadores que ayuden a verificar el cumplimiento de los objetivos de la Política en los municipios de Antioquia. Del total de 125 municipios que son parte del departamento, 79 registran mujeres beneficiadas por sus programas, lo que simboliza un porcentaje bajo en relación al total de la población de mujeres que existen en los municipios. Finalmente, en Antioquia, 24 municipios no han desarrollado programas que beneficien a las mujeres o que aporten con la eliminación de la brecha de equidad de género (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017).

3.2. Violencia estructural y la situación de la mujer antioqueña

La violencia estructural, como lo menciona Galtung, es silenciosa, invisible y se encuentra de forma estática en la sociedad, no necesita de la

¹¹ Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

violencia directa para tener efectos negativos sobre el bienestar, la libertad y las oportunidades de una persona (Galtung, 1996). La Gobernación de Antioquia crea en su Plan de Desarrollo, bajos los lineamientos del CONPES 161 del 2013¹² el Observatorio de Asuntos y Mujeres, como una herramienta para la evaluación de las condiciones de vida de las mujeres antioqueñas. (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017)

En Antioquia, según el DANE, en el año 2016, la población de mujeres comienza a ser mayor que la de los hombres con una diferencia de 21,8 puntos porcentuales y se menciona que las mujeres poseen una menor esperanza de vida debido a factores sociales como la pobreza, la violencia y la discriminación. Las mujeres no gozan de una vida digna, lo que muestra que las desigualdades sociales son un factor de calidad de vida para los seres humanos. Así mismo, se estima que en el 2016, el 47.2% de la población rural estaba conformada por mujeres, siendo 663.937 las mujeres que se dedicaban a actividades de agricultura como principal fuente de ingreso (DANE, 2016).

Tabla 2: Distribución poblacional de Antioquia según sexo

Zona de residencia	Mujeres	% Mujeres	Hombres	% Hombres	Total
Cabecera	2.637.485	52,2	2.412.562	47,8	5.050.047
Resto	663.937	47,2	742.315	52,8	1.406.252
Total	3.301.422	51,1	3.154.877	48,9	6.456.299

Fuente: DANE. Proyección de población para el año 2016

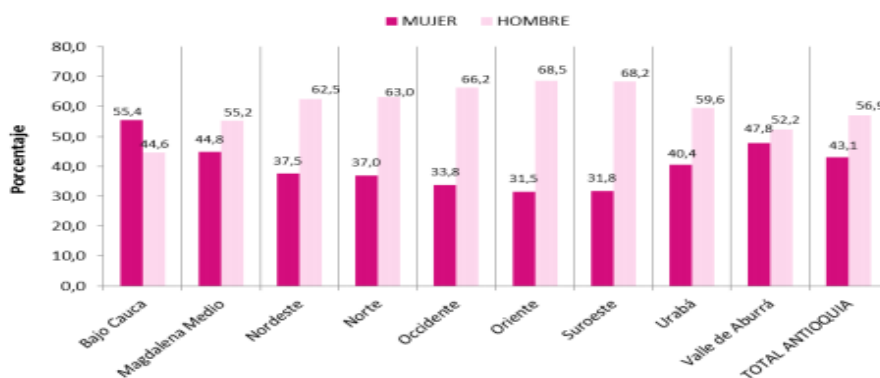
Elaborado por: Observatorio de asuntos de mujer y género. Gobernación de Antioquia

Por otra parte, considerando las cifras más altas en la jefatura de hogares en Antioquia en el año 2016, las mujeres representaron un 55,4% en comparación del 68,5% en hombres. La subregión de Bajo Cauca fue la única en donde la jefatura femenina superó a la masculina ya que en esta región, las mujeres se

¹² El CONPES Social 161 garantiza una Política Pública Nacional de Equidad de Género para las mujeres y el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación. (CONPES 161, 2013)

encargaban de sostener económicamente al hogar gracias a las actividades de agricultura que realizaban (Gobernación de Antioquia, 2016).

Gráfico 3: Hogares incluidos en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBÉN) según jefatura de hogar femenina y masculina

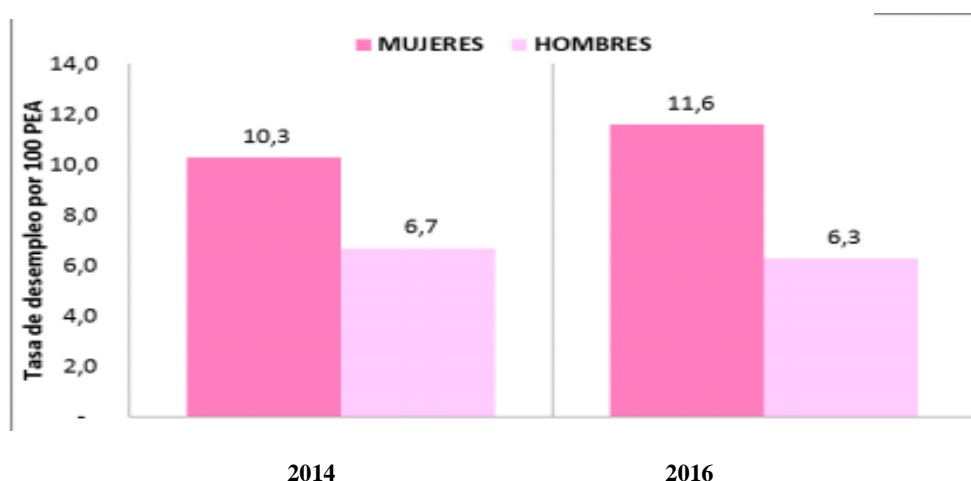


Fuente: Base de datos del SISBÉN departamental certificada por el Departamento Nacional de Planeación (2015)

Elaborado por: Observatorio de Asuntos de Mujer y Género. Gobernación de Antioquia

Por otra parte, según Wollstonecraft en su obra “The Division of Labour” los empleos no son neutrales, ya que se crean con variables de feminidad y masculinidad, lo que resulta en la exclusión de grupos sociales que quedan fuera del espacio público (Wollstonecraft, 1797). En efecto, el hecho de que las mujeres antioqueñas estén ausentes del mercado de trabajo crea desigualdad y exclusión para el sexo femenino, se observa por ejemplo que en el 2016, existían 11,6% de mujeres desempleadas, mientras que la tasa de hombres empleados era de 6,3 puntos porcentuales a comparación del año 2014, donde las mujeres tenían una tasa del 10,3 puntos y los hombres de 6,7 puntos y la brecha entre hombres y mujeres era de 5,3 puntos. (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017)

Gráfico 4: Tasa de desempleo total según sexo 2014-2016



Fuente: DANE, Departamento de Antioquia. 2014-2016
Elaborado por: Observatorio de Asuntos de Mujer y Género.

En este subcapítulo se tratarán los temas de la feminización de la pobreza y la violencia estructural. Se expondrán cifras e información para el análisis y la verificación de la desigualdad que existe hacia el género femenino en Antioquia y se detallarán factores importantes que contribuyen a que estos problemas sigan inmersos en la estructura social creando así una violencia estructural.

3.2.1. Feminización de la pobreza de la mujer antioqueña

Según el principio de justicia distributiva de Rawls, todos los bienes básicos o considerados como primarios tienen que ser distribuidos en la sociedad equitativamente, siendo el Estado el encargado de buscar el mayor beneficio para los miembros menos favorecidos de la sociedad que en el caso de Antioquia son las mujeres, las que se enfrentan al fenómeno de la feminización de la pobreza¹³ (Rawls, 1971). En el año 2016, según los indicadores de vivienda sin servicios públicos, vivienda inadecuada, escolaridad y dependencia económica, el 5.2% total de la población vive en condiciones de extrema pobreza y el 18.3% de la población presentaba necesidades básicas insatisfechas (DAP, 2016).

Además, Rawls manifiesta en su teoría la importancia de defender las libertades políticas y las desigualdades económicas y sociales de las personas y

¹³ Diana Pearce, de 1978, titled: The feminization of poverty: Women, work, and welfare. La atención de ese trabajo se centraba particularmente en la descripción, en términos estadísticos, que se refería al aumento de los hogares encabezados por mujeres en los EEUU (que pasaron del 10.1 % en 1950 para un 14% en 1976, resultando en un 40 % de aumento) y la correlación de ese hecho con el deterioro de sus condiciones de vida, en términos de pobreza (por ingresos).

parte de la ley de la justicia como objetivo principal para permitir que el derecho a la igualdad de oportunidades se haga efectivo para todas las personas de una sociedad, eliminando cualquier tipo de discriminación existente (Rawls, 1971). Las diferencias en la situación de pobreza entre el sexo masculino y el sexo femenino en Antioquia son significativas, debido a que la pobreza recae sobre las mujeres, niñas y niños. Por esta razón, las mujeres conforman un alto nivel del 38,6% de la población que vive en pobreza. Esto se da debido a que las mujeres no tienen acceso pleno a los recursos, ya que estos son distribuidos de manera desigual por parte de la gobernación de Antioquia (DAP, 2016).

Gráfico 5: Pobreza extrema por género 2016



Fuente: DANE 2016

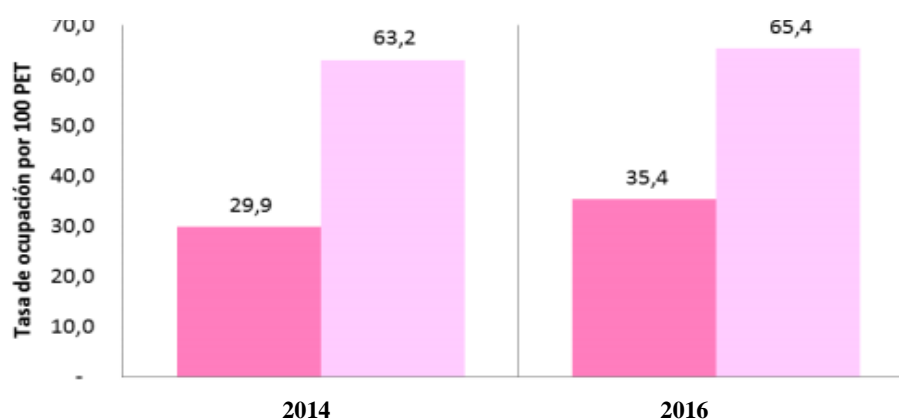
Elaborado por: Observatorio de Asuntos de Mujer y Género.

Por otra parte, se considera el principio de igualdad que señala la teoría de la justicia, el cual menciona que la desigualdad en la sociedad aparece cuando las diferencias son socialmente definidas (Rawls, 1971). En relación con lo que menciona Rawls, se observa que en Antioquia, la pobreza en las mujeres ha puesto en desventaja a este grupo de la sociedad. Con respecto a este problema, Amartya Sen, menciona que “la pobreza no está conceptualizada como la falta de ingresos sino que es la privación de las capacidades básicas de la mujer” (CEPAL, 2001), en este sentido, la feminización de la pobreza tiene dos factores: la pobreza y la desigualdad basada en el género (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017).

En Antioquia, el nivel de pobreza femenina es más alto que el de los hombres ya que las mujeres tienen menos posibilidades de acceso al mercado laboral, ubicándolas así en el sector informal de la economía con actividades de cuidado y atención familiar. De manera semejante, la remuneración de las mujeres es menor que la de los hombres, siendo la brecha salarial del 20%. Por esta razón, la pobreza femenina se incrementa en la sociedad a mayor escala que la pobreza en los hombres, la participación de la mujer en el sector económico es menor, y los ingresos económicos son más bajos que los del sexo masculino (DAP, 2016).

Además, la feminización de la pobreza mantiene la brecha de género existente entre hombres y mujeres, debido a que existe una desventaja para el sexo femenino; de ahí que, en Antioquia de cada 10 personas que tienen empleo con remuneración 6 son hombres y 4 son mujeres. Por otra parte, en el 2016 la tasa de desocupación a causa de la discriminación hacia las mujeres se incrementó en 5.56 puntos, mientras que el desempleo en hombres tuvo un incremento de tan sólo el 4.97 puntos. Por otro lado la tasa de ocupación en el mismo año fue de 68.38% para hombres y 35.04% para mujeres; infiriendo que la desigualdad de género en Antioquia es significativa, ya que la probabilidad de conseguir un trabajo para los hombres es 2 veces mayor que la de una mujer. (DANE, 2016)

Gráfico 6: Tasa de ocupación según sexo. Antioquia 2014-2016



Fuente: DANE 2014-2016

Elaborado por: Observatorio de Asuntos de Mujer y Género

3.2.2. Mujer antioqueña: Ama de casa o dama de la sociedad

Para el feminismo radical, es importante poder alcanzar una equidad de género mediante la liberación del sexo femenino, ya que existen roles opresivos que no permiten el desarrollo pleno de las mujeres en la sociedad. El patriarcado ejerce control y plantea la idea de que las mujeres son aptas para ser amas de casa o realizar trabajos de cuidado y maternidad, excluyéndoles de los cargos de poder o de toma de decisiones en la esfera pública, esto refleja de una manera clara la exclusión hacia la mujer, de ahí que las feministas reclaman la emancipación de la opresión por parte del hombre (Walby, 2007).

El espacio político ha dividido a los miembros de la sociedad en ciudadanos pasivos y ciudadanos activos; es decir, ha puesto a la mujer en lo doméstico y al hombre en el área pública y de poder, tal es el caso de Antioquia, en donde la participación de las mujeres en los cargos políticos es muy baja, así se mostró en las elecciones del 2015, en donde se presentaron un total de 2500 candidatos y candidatas de los cuales, solo 400 eran mujeres. De la misma forma la discriminación que vive la mujer antioqueña puede verse reflejada en sus condiciones de vida, ya que el 80% de mujeres que forman parte de los 125 municipios de Antioquia presentan necesidades básicas insatisfechas que imposibilitan a la mujer a tener una mayor participación en el desarrollo de la sociedad y desafiar las desigualdades existentes entre los sexos (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017).

Teniendo en cuenta la exclusión de la mujer en la sociedad Rawls sustenta la ley de paridad, que tiene como fin poner en práctica el derecho de igualdad de oportunidades y de trato, por medio de la eliminación de la discriminación (Rawls, 1971). De ahí que, el estudio del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), revela que el departamento de Antioquia ha cumplido con la ley de cuotas del 30% de mujeres en cargos públicos, abriendo espacios en donde la mujer pueda participar activamente; sin embargo, se ha cumplido con el porcentaje mínimo de mujeres en cargos de gobierno sin dar la suficiente apertura para que las mujeres se sientan incluidas en lo público. (Contraloría General de Antioquia, 2015)

3.2.3. Violencia Institucional: re-victimización para las mujeres antioqueñas

El Ministerio del Interior menciona que en Antioquia, los funcionarios conocen a profundidad la dinámica de la trata de personas, principalmente las maneras de explotación a las que son sometidas las víctimas. Así también los organismos estatales como el DAS tiene conocimiento sobre la problemática, los tratantes, la dinámica, el destino y el tipo de trata y señala que Antioquia cumple un papel fundamental en este delito por estar entre uno de los departamentos con más víctimas de trata de personas en el país. Sin embargo, la encuesta realizada por el Ministerio del Interior de Colombia reveló que solamente el 64% de funcionarios entrevistados posee conocimiento de la ley 985, el 73% desconoce el protocolo y el 100% no tiene conocimiento de la Estrategia Nacional para la Política Pública (Ministerio del Interior, 2017).

Por otro lado, para Rawls, la idea de justicia se da cuando las instituciones centrales de la sociedad están en equilibrio, satisfaciendo las necesidades de las personas y tomando las acciones adecuadas para que los derechos de libertad y de equidad se cumplan. Sin embargo, la Subsecretaría de Derechos Humanos de Antioquia no ha podido tomar acciones para la implementación de programas para la mujer, debido a que no ha recibido los recursos suficientes por parte del gobierno para la operatividad. Por esta razón, al realizar proyecciones para el 2017 cuando la población era de 2.840.664 Medellín invertiría tan solo 4,71 pesos diarios en cada uno de los habitantes. (DANE, 2016)

Es importante mencionar que, la coordinadora de la Mesa de Erradicación de la violencia contra las mujeres de la Secretaría de las Mujeres en Antioquia reconoció que las estadísticas oficiales de los casos de trata de personas están subestimadas debido a la falta de denuncias, por lo que las cifras reales de este delito podrían ser el doble de las que se han registrado hasta el momento. La causa de la falta de denuncias es la re victimización que viven las víctimas por parte de las instituciones ya que en algunos casos, son las autoridades de las instituciones las que están involucradas en el proceso de traslado de las víctimas hacia otros países o son los que pagan por los servicios sexuales. Es por esta razón que en el departamento de Antioquia, solo el 30% de las víctimas realiza la denuncia ante la policía o fiscalía (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017).

3.3. Trata de personas en el departamento de Antioquia

De los 207 casos de trata de personas que han sido reportados en Colombia entre los años 2011-2016, dos terceras partes, es decir el 66% tienen como lugar de captación tres departamentos: Antioquia, Valle del Cauca y Bogotá, siendo Antioquia y Valle del Cauca los principales, debido a que sus capitales son lugares en donde ocurre este delito con más frecuencia. Medellín por ejemplo, presenta el 20% de los hechos registrados, Cali el 11% y Pereira el 12%, lo que revela que el departamento de Antioquia y su capital tienen el mayor porcentaje en los hechos de trata de personas (Cancillería, 2016).

Según el Informe de Estados Unidos sobre el tráfico de personas, Antioquia es considerado como el segundo departamento con un alto nivel de casos con fines de explotación sexual, después del Valle del Cauca (InSight Crime, 2016, 2016). El informe de trata de personas realizado por la organización Women's Link Worldwide (WLW) indica que en el departamento de Antioquia, existe un alto índice de trata de personas y los casos de trata interna son numerosos; sin embargo, el gobierno no ha tomado acción ante este problema. La investigación adicional que una de las deficiencias de las políticas públicas para la lucha contra la trata de personas en Antioquia es el enfoque penal que no se ocupa de los derechos humanos de las mujeres de este departamento (Women's Link Worldwide, 2017).

Por otro lado, el alcalde de Medellín menciona que en Antioquia, la mayoría de los casos de trata de personas son para explotación sexual de las mujeres, ya sea internamente o fuera del país hacia países como Guatemala y Argentina. Además la Secretaría del gobierno menciona que las denuncias de trata de personas en el mes de enero del 2017 se incrementaron de 30 a 50 casos de los cuales los 42 víctimas eran mujeres y 8 hombres (El Tiempo, 2016).

Así mismo, el Fiscal del Centro de Atención Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales afirmó que el número de mujeres que trabaja en las calles de Antioquia en la prostitución es alto y que los tratantes cobran 15000 pesos por cada una de las mujeres a las que explotan sexualmente (Fiscalía General de la Nación, 2016). Igualmente, el embajador colombiano, Javier Higuera, menciona

que, de las víctimas que se registraron entre los años 2012 al 2015, el 67% eran de Antioquia (Cancillería, 2016).

La vulnerabilidad de las posibles víctimas de trata de personas tiene relación con las condiciones de pobreza, bajos niveles de educación, situaciones de violencia, deseos de mejorar la calidad de vida, discriminación de género entre otras. La mayor parte de veces, las víctimas son mujeres mayores de edad y niñas que son explotadas sexualmente al ser trasladadas a municipios cercanos y también fuera del país (Gobernación de Antioquia, 2016).

El fenómeno de Trata de Personas es un problema complejo y de desconocimiento por parte de las víctimas e inclusive de las autoridades y la sociedad. Resulta difícil identificar a las víctimas de este delito, porque las redes de tratantes las llevan con engaños de recibir una mejor calidad de vida a través de empleos, a los cuales las víctimas acceden sin saber que luego serán explotadas y recibirán violencia por parte de estas redes. Esto ha generado que no existan denuncias por miedo a las amenazas y represalias, es por esta razón que, por cada caso que se identifica en la Fiscalía de Antioquia, existen 20 casos más que no han sido denunciados (El Tiempo, 2016).

Por otro lado, del total de las denuncias realizadas en el departamento de Antioquia, el 70% de las víctimas ha sufrido de explotación sexual. La dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en Colombia, menciona que la trata de personas de modalidad externa es el problema más difícil de resolver, por la manera en cómo están formadas las redes de tratantes y la manera en la que operan. Del total de los casos denunciados por delito de trata de personas, el 20% corresponde al sexo masculino, mientras que el 80% fueron mujeres trasladadas y explotadas sexualmente en otro país (El Mundo, 2016).

Según el Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT), los factores principales para que se dé la trata de personas son la pobreza y la exclusión social ya que las mujeres y sus familias buscan la posibilidad de conseguir dinero por medio de nuevas oportunidades; también es común que las niñas que vienen de contextos familiares en donde ha existido violencia caigan en las redes de trata con engaños en busca de una mejor calidad de vida. (COAT, 2017)

En este subcapítulo se tratará sobre los factores sociales que generan la vulnerabilidad de las posibles víctimas de la trata de personas, su relación con la violencia estructural y la desigualdad de género. Finalmente, se describirá el incremento de la trata de personas en el departamento de Antioquia en el periodo 2008-2016, por medio de cifras e información obtenida de las instituciones y organismos que trabajan con las víctimas y que luchan en contra de este delito.

3.3.1. Factores de vulnerabilidad de la trata de personas en Antioquia y su relación con la violencia estructural

Galtung, ha demostrado que la violencia estructural se presenta cuando las personas no son las responsables de los fenómenos existentes que influyen en el desarrollo de los individuos. Por lo tanto, la violencia llega a ser parte del sistema y se manifiesta en las relaciones desiguales del poder. Para ser más específicos, la discriminación, la violencia social y las desigualdades estructurales son fenómenos que generan vulnerabilidad en las personas ya que las ponen en desventaja (Galtung, 1996).

Por otra parte, las personas que no tienen el poder de decisión sobre la distribución de los recursos, no tienen las mismas oportunidades de vida, generando así una situación de desigualdad o injusticia social como lo menciona Rawls. En el caso específico de Antioquia, la exclusión social y la pobreza hacen que, tanto las mujeres como sus familias, en la búsqueda de una mejor calidad de vida, sean engañadas por las redes de trata de personas, por lo que según datos del Ministerio Interior, una de las causas principales de la trata de personas es la pobreza (94,2%), seguida por el crimen organizado (92,8%) y las escasas oportunidades de empleo (91,5%); todos estos fenómenos son el resultado de la insuficiencia de satisfacción de las necesidades básicas de las personas.

La trata de personas es considerado un problema social, puesto que las personas que son víctimas de este tipo de delito son controladas por proxenetas que las capturan con el fin de explotarlas ya sea laboralmente o sexualmente. Las víctimas de trata de personas, antes de ser trasladadas internacionalmente para ser explotadas, formaban parte de un sistema socio-económico débil y desigual en sus países de origen; al ser trasladadas a países en donde no poseen beneficios de salud, no tienen seguro social, están expuestas a malas condiciones laborales, y

siguen experimentando la discriminación y los problemas, estas no pueden escapar de las manos de los tratantes (Forest, 2013).

En Antioquia, en el año 2016, se registran 54 víctimas de las cuales el 20% correspondían al sexo masculino que fueron obligados a realizar trabajos forzados sin ninguna remuneración, y el 80% correspondía a mujeres que fueron explotadas en actividades sexuales, obligadas a ejercer prostitución, a trabajar en burdeles y centros de distracción para hombres. Las edades de las víctimas eran de entre los 16 años hasta los 40 años de edad, pertenecientes a los barrios más pobres de los municipios de Antioquia entre ellos los de Medellín, Santa Rosa de Osos, Fredonia, entre otros (Alcaldía de Medellín, 2016).

3.3.2. Trata de personas y mujeres como bienes mercantiles

Para las feministas radicales, el problema de la trata de personas coexiste con la desigualdad entre hombres y mujeres, por lo que la mayor parte de las víctimas son mujeres y niñas subordinadas y oprimidas sexualmente, que son tratadas como objeto de compra y venta como bienes mercantiles (Barnhart, 2008). Antioquia es uno de los departamentos que ha reportado el mayor número de víctimas con fines de explotación sexual en Colombia, debido a la vulnerabilidad que presentan las víctimas de esta región y a factores como el turismo sexual, que fomentan que, tanto mujeres mayores como también niñas y niños se vean afectados por este problema (Contraloría General de Antioquia, 2015).

En la trata de personas, la explotación sexual es la más frecuente, es por esta razón, que el comercio sexual de las personas también conocido como prostitución prepago ha llegado a ser algo normal en la sociedad e incluso no es considerado como un delito. Las principales víctimas en Antioquia, son mujeres entre los 15 y 35 años de edad que presentan la necesidad de llegar a tener una mejor calidad de vida y satisfacer sus necesidades básicas, lo que les coloca en riesgo con relación al comercio sexual (Gobernación de Antioquia, 2016).

Por otro lado, es importante mencionar que existen dos modalidades de la trata de personas que son: la trata interna y la trata externa, la primera se relaciona con los demás municipios del departamento de Antioquia mientras que la segunda

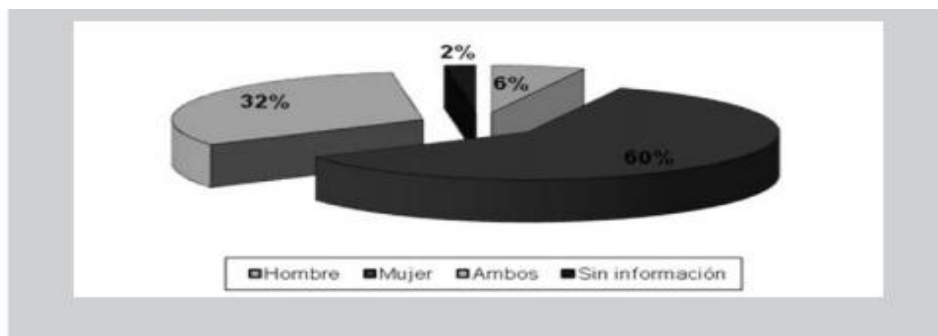
necesita del traslado de la víctima hacia otro país como Panamá, Japón, Rusia y países del Caribe. Por lo general, las víctimas son trasladadas a través de grupos armados ilegales, los cuales bajo amenazas y coerción logran captarlas para luego explotarlas. El medio más utilizado para ofrecer los servicios sexuales suele ser el internet; en efecto, según la fiscalía de Medellín, se encontraron más de 3000 páginas de internet que ofrecen comercio sexual y el traslado de mujeres, niñas y niños (Alcaldía de Medellín, 2016).

En relación con la oferta de servicios sexuales en Antioquia, el DAP menciona que el 90% de personas que pagan por esos servicios son hombres que por la necesidad de satisfacer su ego buscan tener relaciones con mujeres y en ciertos casos, con niñas que no están conscientes de la esclavitud en la que viven. Es así que las feministas radicales mencionan que todo acto sexual que involucre a la mujer es explotación y opresión por parte del hombre (Barnhart, 2008). En relación con lo anteriormente mencionado, el DAP presenta 4.448 denuncias formuladas por violencia sexual, por lo que se presume que es el hombre quien subordina y oprime a la mujer usando el cuerpo del sexo femenino como objeto sexual de mercadería (DAP, 2016).

3.3.3. Incremento del fenómeno de la trata de personas en Antioquia en el periodo 2008-2016

Según las estadísticas del Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia, en el periodo del 2008 al 2015 se registraron 33 casos de delito de trata que tuvieron como origen el departamento de Antioquia. En el año 2016, la cifra se incrementó a 51 casos, lo que demuestra que se han presentado 18 denuncias más por parte de la ciudadanía, sin tomar en cuenta los casos que no son reportados a la Policía Nacional o a la Fiscalía del departamento. Igualmente, se menciona que Antioquia es uno de los departamentos con más captación de víctimas en el país, así lo afirmó el secretario de inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, al mencionar que en Antioquia, el 86% de las víctimas de trata de personas fueron mujeres y que el 62% de estas víctimas fueron objetos de explotación sexual (UNODC, 2015).

Gráfico 7: Sexo de las víctimas de trata de personas en Antioquia



Fuente: NODC (2015)
Elaborado por: UNODC

Por otra parte, el 53% de total de las víctimas eran menores de edad y el 86% eran mujeres usadas para trata externa, teniendo como principales destinos los países de Europa y Estados Unidos, el otro 14% permanecía en Colombia para fines de trata interna entre municipios (Alcaldía de Medellín, 2016). Entre los años 2011 y 2016, la denuncia de la Trata de Personas aumentó en un 34% en el departamento de Antioquia, debido al desplazamiento registrado en esta región a causa de los grupos armados que han existido internamente, además se estima que desde este departamento, son enviadas alrededor de 17 a 22 mil víctimas hacia otros países para ejercer la prostitución de manera forzada. Además, Colombia ha sido considerado como el tercer país exportador de mujeres víctimas de Trata de Personas según las Naciones Unidas hacia diferentes países, entre los principales están: España, Francia, Japón, Ecuador, Estados Unidos. (INTERPOL, 2016).

El alcalde de Medellín menciona que; en Antioquia, la mayoría de los casos de trata de personas son para explotación sexual de las mujeres ya sea internamente o fuera del país, hacia países como Guatemala y Argentina (El Tiempo, 2016). También, la Secretaría del gobierno muestra que las denuncias de trata de personas en el mes de enero del 2017 se incrementaron de 30 a 50 casos de los cuales, 42 víctimas eran mujeres y los 8 hombres. (Secretaría de mujeres de Antioquia, 2017)

El Fiscal del Centro de Atención Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales afirmó que el número de mujeres que trabaja en las calles de Antioquia en la prostitución es alto (Fiscalía General de la Nación, 2016). El director de Derechos Humanos señala que, de las denuncias realizadas en el CAIVAS en el

año 2016 en Antioquia, el 70% de las víctimas han sufrido explotación sexual (Personería de Medellín, 2013); por otro lado, la trata de personas de modalidad externa es el problema más difícil por resolver, en virtud de la manera en cómo están formadas las redes de tratantes y de la manera en la que operan (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016).

Como resultado de este capítulo, se ha abarcado el tema de las políticas sociales en Antioquia en el periodo 2008-2016, tomando en cuenta los conceptos de política pública y la transversalidad de género. También, se ha analizado el ciclo de políticas públicas y el efecto que ha tenido la Política Pública Nacional de Equidad de Género en el departamento de Antioquia, para el análisis se ha utilizado la teoría de justicia de Rawls, principalmente el principio de justicia distributiva y la teoría de feminismo radical para entender la desigualdad de género en la política. Además, se menciona el concepto de violencia estructural de Johan Galtung, su relación con la feminización de la pobreza y la violencia institucional como factores de vulnerabilidad de la trata de personas, esto a su vez aporta para una mejor comprensión del estudio de la trata de personas en Antioquia, los factores sociales que intervienen en este fenómeno y la incidencia de las políticas públicas y sociales en las mujeres antioqueñas, cumpliendo así el último objetivo de esta investigación que es: Analizar el ciclo de políticas sociales del departamento de Antioquia y su incidencia en el incremento de mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en el periodo 2008-2016.

VI. ANÁLISIS

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo principal el analizar la relación entre el incremento de mujeres víctimas de trata de personas y las políticas sociales de Colombia, particularmente en el departamento de Antioquia en el periodo 2008-2016. Para poder alcanzar este objetivo se realizó un análisis de las políticas públicas con un enfoque en las políticas sociales que buscan eliminar los problemas estructurales de pobreza, desigualdad y discriminación específicamente en mujeres, debido a que son las más vulnerables para ser víctimas de la trata de personas.

Para el análisis de la información obtenida se parte de la idea de que la trata de personas es un problema social y de desigualdad que causa que las mujeres sean las principales víctimas de este delito. Según el feminismo radical, representado por las autoras Millet, Barry y Wollstonecraft, el problema se centra en la subordinación y la opresión que ejerce el sexo masculino hacia la mujer, basado en la búsqueda de satisfacción sexual que anula la autonomía que la mujer posee sobre su cuerpo. Tomando en cuenta que existe una alta demanda de la industria sexual en todo el mundo y que el cuerpo de la mujer ha llegado a ser un objeto de placer para los hombres, que genera recursos para los proxenetas o las redes de trata, se observa que la dominación del hombre que ha existido desde hace décadas atrás aún sigue latente en la sociedad.

Igualmente, se percibe que el fenómeno de la trata es un negocio rentable, que eleva el PIB de los países de origen de las víctimas que por lo general son países en vías de desarrollo con una economía inestable. Las víctimas son trasladadas hacia países con recursos en donde la demanda de la industria sexual es grande, por lo que se considera que la trata de personas es un intercambio entre la oferta y la demanda de seres humanos como mercancía a nivel mundial.

A causa de que el patriarcado se ha normalizado, la explotación sexual que sufren las mujeres ha llegado a ser invisible ante los ojos de la sociedad, por ideas y estereotipos impuestos hacia las mujeres que prestan servicios sexuales y que están involucradas en la prostitución. Las ideas de que las mujeres realizan estas prácticas por voluntad propia o por la cantidad de ingreso que generan muestran la falta de interés de la sociedad ante el delito de la trata; en efecto, una gran parte

de mujeres involucradas en prostitución o que presentan sus cuerpos para actos sexuales han sido capturadas por redes de trata de personas que las explotan sexualmente. A pesar de que la demanda de servicios sexuales podría ser una de las causas de la trata de personas, esta sería una manera superficial de comprender el fenómeno mundial que afecta a millones de personas en todo el mundo.

Por esta razón se consideró importante realizar el análisis bajo el pensamiento de la feminista Wollstonecraft (1759), que menciona que la desigualdad de la estructura social puede resultar en la creación de fenómenos sociales. Con esto se infiere que los problemas sociales pueden incidir en el incremento de la trata de personas. Según los datos investigados, los principales factores de vulnerabilidad en las víctimas de trata de personas son: la pobreza, la desigualdad, la discriminación, la violencia y demás problemas estructurales.

Las mujeres, al ser vistas como un grupo inferior en la sociedad, no poseen las mismas oportunidades que los hombres; por esta razón, no tienen participación en la vida pública, privándose así de beneficios de salud, educación, empleo, entre otros, muchas mujeres están totalmente limitadas en el sector económico y como resultado, no poseen la capacidad de auto sustentarse debido a la falta de ingresos. En la búsqueda de una mejor calidad de vida y de suplir las necesidades básicas de vivienda, alimentación y vestimenta, estas mujeres están dispuestas a dar lo único que poseen, su cuerpo, utilizándolo así como mercancía para generar ingresos y poder suplir sus necesidades. Es por esto que los proxenetas y redes de tratantes capturan a las víctimas en condiciones de vulnerabilidad, cumpliendo así con la demanda del mercado sexual a nivel local e internacional.

En consecuencia, la comunidad internacional ha creado varios instrumentos para la lucha contra la trata, pero el problema sigue afectando a millones de personas en diferentes países, esto conlleva a que se tome como referencia el pensamiento de Johan Galtung que menciona que no se pueden tomar medidas que eliminen totalmente el problema, sino que se deben analizar las causas y tomar acciones sobre estas para poder transformarlo. De ahí que la formulación de políticas sociales eficientes es importante para poder solucionar los problemas de desigualdad, violencia, exclusión social, entre otros factores que inciden en el delito de la trata de personas para poder transformar el fenómeno.

Sin embargo, Colombia que es el país de estudio presenta dificultades al formular sus políticas sociales a causa de la falta de recursos, interés político y la falta de participación social; por lo tanto, no ha logrado crear una sociedad justa y equitativa que se estructure según los principios de libertades básicas y el principio de justicia distributiva como lo menciona Rawls en su teoría de justicia social.

Colombia no ha podido cumplir con el primer principio relacionado a la libertad de capacidades del individuo como es la libertad de expresión, libertad política, etc. que todos los colombianos deberían tener, ni tampoco con el segundo principio que hace mención a la distribución equitativa de recursos que debe ser ventajosa para todos los miembros de la sociedad.

Como se observa, Colombia está categorizado por ser un país con pobreza y desigualdad que no ha resuelto los problemas sociales a pesar de los esfuerzos realizados, esto demuestra que las políticas sociales de Colombia pueden ser progresistas pero no generan cambios estructurales, según el análisis realizado las políticas pueden llegar a ser eficientes si los encargados públicos cumplen con los requerimientos del ciclo de políticas. Al referirnos a Colombia, se observa que, desde la primera fase del ciclo ha demostrado su desigualdad y falta de interés por crear políticas adecuadas, porque la toma de decisiones es centralizada y se deja de lado la participación de la ciudadanía. Por lo tanto, se considera importante que, en un futuro las instituciones competentes para evaluar las políticas, como, la contraloría del Estado, enfoquen su atención en todo el proceso de formulación de una política y no solo el impacto o resultado de las políticas ya que al no generar verdaderas soluciones, existirá un incremento de violencia estructural.

Por otro lado, Rawls menciona que, si las políticas sociales ofrecieran la misma capacidad a todos los miembros de la sociedad, no existiría la brecha de desigualdad, puesto que todos tendrían las mismas expectativas de calidad de vida. Esta idea no se ha aplicado en Colombia, en vista de que las personas han sido clasificadas en estratos y así mismo, al ser un país que presenta una cultura machista, las políticas han dado prioridad al sexo masculino. En efecto, los que toman las decisiones sobre las políticas en Colombia serían principalmente las clases sociales altas y el gobernador, lo que resulta en políticas ineficientes que velan por los intereses de personas que tienen poder o influencia en la toma de

decisiones, dejando de lado a los demás actores que son importantes para definir los problemas que se asignarán en la agenda.

Por esta razón, se piensa que los problemas no son tratados desde una perspectiva justa y de equidad, sino más bien desde una perspectiva parcializada que pone en desventaja a ciertos grupos de la sociedad, como es el de las mujeres. Es por esto que, la teoría de justicia social recomienda que en la toma de decisiones, se considere la “posición original” o “el velo de la ignorancia” el cual permite tomar decisiones racionales y justas en donde el Estado toma en cuenta la posición de todos los miembros y crea así una sociedad en donde todos quisieran vivir, lo que lastimosamente no es el caso de Colombia debido a sus problemas de desigualdad y violencia.

Hecha esta salvedad, se presume que las políticas sociales pueden implantar estereotipos de discriminación en el espacio público, por esta razón ONU Mujeres ha implementado el término “gender mainstreaming” o “transversalización de género”, que promueve la participación de la mujer en igualdad de derechos en la sociedad. Colombia, por las raíces machistas que presenta, con el comportamiento de superioridad que ejerce el hombre hacia la mujer, solo ha implementado este concepto en sus políticas parcialmente, por lo que existe discriminación y exclusión hacia la mujer, lo que sigue generando problemas de pobreza, violencia, y obstáculos para la participación en el ámbito público. Con esto se infiere que las políticas públicas en Colombia solo han normalizado los problemas sociales, convirtiéndolos en violencia estructural.

Además, según Galtung, la violencia estructural crea oportunidades de vida distintas para los miembros de la sociedad, a causa de la distribución desigual de los servicios de educación, salud y recursos. Por esta razón, se considera que la estructura social de Colombia ya presenta problemas difíciles de solucionar y si a estos problemas se le suman políticas sociales ineficientes la violencia estructural que existe puede llegar a incrementarse, fomentando desventajas para los grupos discriminados y excluidos, poniéndoles en una situación de mayor vulnerabilidad de la cual es difícil salir, debido a que se convierte en un ciclo de vida que llega a ser generacional; más aún si se toma en cuenta que las familias que se han desarrollado en contextos de violencia y pobreza son propensas a

quedarse en esas condiciones de vida. Como ejemplo, están las víctimas de la trata de personas, que al ser parte de familias con bajos recursos y víctimas de la violencia estructural, caen en manos de los victimarios muchas veces junto con sus familiares.

En lo que concierne a la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres en el departamento de Antioquia; se puede observar, según la evaluación presentada por la Contraloría General de Antioquia, que esta no es eficiente, porque no se han destinado los recursos necesarios para su implementación ni la operatividad necesaria para que esta cumpla con sus objetivos. Por otra parte, al ser una Política Pública Nacional aplicada a nivel general, ésta no tiene la información necesaria de la esfera política, económica y social del departamento de Antioquia, por lo que puede llegar a ser inútil pues, aunque es creada en Colombia, no toma en cuenta la realidad social del departamento de Antioquia.

También se observa que en Colombia existe una brecha entre la aplicación de las leyes y su cumplimiento, ya que los departamentos adoptan políticas pero no necesariamente las cumplen. Además, esta Política tiene el objetivo de alcanzar la igualdad de género; sin embargo, en las agendas gubernamentales y ciudadanas de Antioquia no se ha puesto al tema de género como prioridad, por lo que si bien puede ser un tema de prioridad Nacional no lo es para el gobernante de Antioquia. Por otra parte, se observa que los departamentos de Colombia no han logrado cambiar la estructura de la sociedad, fomentando que la violencia estructural se incremente, no sólo por parte del gobierno pero también por la falta de cooperación de la sociedad.

Finalmente, es importante mencionar que las políticas sociales inadecuadas han creado nuevos fenómenos en la sociedad colombiana, como es la feminización de la pobreza, la cual tiene sus bases en la estructura social que ha ido poniendo a la mujer en situaciones de desigualdad.

VII. CONCLUSIONES

En la investigación se planteó la hipótesis de que las políticas sociales de Colombia generarían un mayor nivel de violencia estructural lo que incidiría en el incremento de mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Colombia, principalmente en el departamento de Antioquia en el período 2008-2016. Después de haber analizado la información compilada para en el trabajo de investigación, se infiere que la hipótesis se cumple parcialmente; si bien es cierto que las políticas tienen el objetivo de crear estrategias y acciones para solucionar los problemas sociales que ponen en vulnerabilidad a las mujeres que llegan a ser víctimas de la trata, también es importante mencionar que la cooperación de la sociedad ante el conflicto de trata de personas es fundamental. Como se menciona en la investigación, la violencia estructural no se crea solo por parte de las clases sociales con poder sino que también este tipo de violencia se incrementa por la no cooperación, es decir cuando los miembros de la sociedad ven el problema y no hacen nada por solucionarlo.

A continuación se presentan las conclusiones que demuestran el cumplimiento parcial de la hipótesis:

- El delito de la trata de personas no se ha manejado de forma adecuada puesto que se presenta de maneras distintas en cada país, con diferentes métodos de explotación y múltiples factores que intervienen en el delito de acuerdo al contexto social. Debido a que la definición otorgada por la comunidad internacional es ambigua los países no han logrado sancionar a los victimarios ni brindar la protección necesaria a las víctimas de este fenómeno, lo que ha causado que este fenómeno siga incrementándose a nivel mundial.
- Los países en vías de desarrollo y con un PIB bajo son los más propensos a tener un alto número de casos de trata de personas. Además se considera que muchos de estos países poseen una cultura machista que expone a la mujer a ser víctima del delito.

- La prioridad de los mandatarios colombianos ha sido eliminar el problema de las FARC dejando de lado otros conflictos importantes como el de la trata de personas por esta razón este fenómeno sigue incrementándose en el país.
- La cultura machista de Colombia presenta estereotipos que ponen a la mujer como el sexo más débil, lo que causa que exista desigualdad de poderes y exclusión fomentada por los mismos miembros de la sociedad. Al no existir cooperación se genera desventajas para ciertos grupos que llegan a ser víctimas del delito de la trata de personas.
- Los delitos sexuales se han normalizado en la sociedad y las personas desconocen la dinámica de la trata de personas, generando así vulnerabilidad ante los engaños de las redes de tratantes y dificultad para reconocer a las víctimas, las cuales en su mayoría son categorizadas como prostitutas.
- A causa de la alta demanda en la industria sexual, se ha puesto a la mujer como mercadería para generar ingresos. Debido a que los hombres son los principales consumidores de servicios sexuales, el fenómeno de la trata se beneficia de esta demanda y busca victimizar a más mujeres para explotarlas sexualmente generando grandes cantidades de dinero y un incremento de mujeres víctimas de explotación sexual.
- Las mujeres son las principales víctimas del delito de la trata de personas con fines de explotación sexual ya que como lo explica la teoría del feminismo radical, al ser subordinadas y explotadas por hombres, se ven en vulnerabilidad y pierden la autonomía de su cuerpo.
- En Colombia, la trata de personas se ve influenciada por la presencia de la guerrilla, el narcotráfico y la delincuencia organizada sin embargo las personas que conforman estos grupos delictivos son víctimas de la pobreza, desigualdad, discriminación y exclusión social que existe en

Colombia por lo que se observa que son los problemas estructurales los que llevan a las personas a ser victimarios o víctimas de los conflictos.

- En el departamento de Antioquia la mayor población de mujeres viven en áreas rurales y corresponden a niveles socioeconómicos bajos, por lo que cuentan con el perfil idóneo para ser capturadas por las redes de trata de personas.
- En Colombia las instituciones como la fiscalía, la policía, la defensoría del pueblo entre otras entidades son ineficientes al momento de asistir a las víctimas y de enjuiciar los casos de trata de personas lo que genera desconfianza en las mujeres colombianas al momento de realizar denuncias por esta razón se desconocen los datos reales de casos de trata de personas en ese país y se manejan cifras irreales de víctimas de la trata.
- Existe una brecha grande entre la formulación de las políticas públicas colombianas y el cumplimiento de las mismas. Si bien pueden crearse políticas eficientes, éstas pueden carecer de programas y estrategias debido a la falta de recursos o colaboración por parte de la sociedad sin llegar a lograr su objetivo.
- En las políticas sociales de Colombia no se cumplen con los principios de la teoría de justicia social de Rawls de libertades propias y justicia de distribución; por esta razón, las políticas no satisfacen las necesidades de los ciudadanos ni crean una sociedad de equidad lo que causa que las personas busquen una mejor calidad de vida aceptando trabajos o propuestas por parte de las redes de tratantes.
- Las políticas sociales de Colombia son asistencialistas, lo que no permite que los problemas sean eliminados totalmente sino que solo se crean medidas paliativas, que si bien dan soluciones a corto plazo, provocan que los problemas se sigan desarrollando y se conviertan en problemas estructurales que afectan a todos los miembros de la sociedad colombiana.

- Se observa que el gobierno de Antioquia es centralizado y no existe democracia en la formulación de políticas públicas, pues si bien el gobernante crea la agenda pública, la cual es aprobada bajo votación, esta no cuenta con la participación ciudadana. Es importante mencionar que la mayoría de veces esta agenda no es socializada o las personas no tienen suficiente información sobre el tema, provocando que los problemas sociales se aumenten al ser considerados por un solo actor.
- A pesar de que las Naciones Unidas propone la estrategia de “gender mainstreaming” para garantizar la igualdad de género, las políticas sociales colombianas no toman en cuenta los intereses ni la participación de la mujer, lo que coloca al sexo femenino bajo situaciones de vulnerabilidad que la llevan a ser la principal víctima de la trata de personas.
- En Colombia no existen políticas que abarquen los problemas morales y conflictos de sexualidad, lo que beneficia a que los la prostitución y la trata de personas se proliferen en la sociedad.
- Colombia y el departamento de Antioquia no invierten los recursos suficientes para la formulación y aplicación de políticas públicas; debido a esto, los programas y acciones no dan resultados óptimos para la eliminación de los problemas estructurales generando más pobreza, desigualdad, falta de educación, salud, entre otros.
- La teoría de justicia social de Rawls fue importante en la investigación ya que aportó con los principios para lograr tener una sociedad equitativa en la cual los problemas sociales se puedan mitigar restaurando así todo lo que ha sido destruido por las injusticias sociales debido a una incorrecta formulación de políticas sociales y la insensibilización de las personas que cohabitan en la sociedad. Esta corriente aportó para profundizar el estudio y para entender las causas para que las personas lleguen a ser víctimas de la trata de personas.

- La teoría del feminismo radical a su vez aportó en la comprensión de la subordinación y la explotación sexual del cuerpo de la mujer. Esta corriente motiva a que las políticas públicas busquen tener el enfoque de género para poder ayudar a que se cumplan los derechos de cada una de las víctimas maltratadas y utilizadas por hombres como mercancías de venta.
- El concepto de violencia estructural de Galtung ayuda a la comprensión de que es la misma estructura social la que crea fenómenos, como la trata de personas la cual afecta a millones de ciudadanos y que sólo al entender las causas del conflicto se puede transformar el fenómeno hasta llegar a erradicarlo por completo.
- La metodología utilizada favoreció en el levantamiento de datos para la investigación. La metodología mixta ayudó a que la información sea validada mediante cifras obtenidas de las instituciones involucradas con el tema de la trata de personas, pudiendo obtener resultados que respalden la información empírica proveniente de testimonios, historias y reportajes, permitiendo cumplir con la hipótesis y los objetivos de esta investigación.

VIII. RECOMENDACIONES

- Los autoridades colombianas con el apoyo de la comunidad internacional deben realizar estudios de la dinámica y el impacto de la trata de personas por zonas específicas en cada país con el fin de crear una definición y directrices nacionales que ayuden a establecer instrumentos internacionales para proteger los derechos humanos de las víctimas y lograr la penalización de los victimarios.
- El gobierno Colombiano debe trabajar para obtener una sociedad libre de violencia y crímenes, eliminando cualquier fenómeno social que viole los derechos humanos y atente con la dignidad de la persona. Para ello es fundamental que se erradiquen las causas de los conflictos que están presentes en la actualidad y aquellos que podrían desarrollarse a largo plazo.
- Bajo los principios de la teoría de justicia de Rawls, el gobierno colombiano debe buscar el bien común de la sociedad, cumpliendo en primer lugar con el deber de respetar el derecho y las libertades de cada individuo y distribuyendo equitativamente los recursos para cada persona. De esta manera el Estado debería enfocarse prioritariamente en identificar las diferencias que existen en la sociedad para poder transformarlas y controlarlas.
- El gobierno Colombiano debe analizar el origen de la presencia de la delincuencia organizada en la sociedad y buscar la relación que tienen estos delitos con la aparición de otros fenómenos sociales.
- Para poner fin a la demanda de la industria sexual se debe tomar el ejemplo de países que han logrado mitigar el delito de la trata de personas como Suecia, creando leyes que sancionen no solo a la persona que comete el delito sino también a las personas que consumen los servicios sexuales.

- Para poder llegar a dignificar a la mujer y proteger sus derechos humanos se debe profundizar el análisis del patriarcado y las repercusiones sobre el sexo femenino para concientizar a las personas sobre la explotación a la que las mujeres se han sometido durante décadas.
- Es importante considerar los valores y la moral al momento de formular políticas sociales para poder implantar en la sociedad una cultura de respeto y paz realizando campañas de concientización sobre los problemas de delito sexual, acoso y prostitución en instituciones educativas con el ánimo de enseñar a los jóvenes a respetar y dignificar a la mujer.
- Las políticas sociales en Colombia tienen que estar enfocadas a corregir los factores estructurales que resultan en subordinación y discriminación del sexo femenino; así también, los instrumentos legales tienen que eliminar los estereotipos de género para poder ser efectivos para hombres y mujeres
- Es importante considerar los valores y la moral al momento de formular políticas sociales para poder implantar en la sociedad una cultura de respeto y paz realizando campañas de concientización sobre los problemas de delito sexual, acoso y prostitución en instituciones educativas con el ánimo de enseñar a los jóvenes a respetar y dignificar a la mujer
- Se debe realizar un estudio más profundo sobre las políticas sociales y su incidencia en los fenómenos sociales para generar soluciones que permitan llegar a entender cómo sería poder vivir en un mundo justo, comprobando así si en verdad es la justicia real la que puede eliminar los conflictos sociales
- Se necesita la cooperación de todos los miembros de la sociedad para poder incluir a las mujeres y a todas las personas que sufren discriminación y exclusión social, para esto se necesita el apoyo de personas, instituciones educativas, empresas y otras entidades que generen espacios de inclusión

para todas las personas sin importar la clase social, edad, sexo, u otras diferencias.

- El gobernante de Antioquia debería realizar un mayor control en la formulación de las políticas sociales tomando en cuenta la participación ciudadana y el principio del velo de la ignorancia para poder crear políticas que satisfagan los intereses de todos los actores que participen en el proceso del diseño de políticas.
- Se recomienda una verdadera transversalización de género en la aplicación de políticas públicas colombianas para la lucha contra del patriarcado y la subordinación de la mujer en los procesos de resolución de conflictos y problemas estructurales para poder enfrentar la violencia de género y brindar soluciones efectivas para erradicar la explotación sexual de las mujeres.
- El departamento de la función pública de Colombia debería vigilar a las instituciones encargadas de enjuiciar los casos de trata de personas y pedir informes continuos de las estadísticas del número de denuncias y casos atendidos con el fin de tener un conocimiento real la evolución del delito de trata en la sociedad colombiana.
- Finalmente se considera importante seguir estudiando el fenómeno de la trata de personas para aportar con soluciones a las miles de personas que han sido víctimas de este delito o que se encuentran vulnerables a ser futuras presas de las redes de tratantes.
- Se recomienda hacer un estudio de campo de este fenómeno, analizando cómo operan las redes de trata y teniendo acercamientos con las víctimas para llegar a comprender las verdaderas causas de la trata de personas y los contextos de cada una de las personas involucradas en este delito con el fin de buscar una solución a esto.

LISTA DE REFERENCIAS

- Galtung. (1968). *A Structural Theory of Integration*, *Journal of Peace Research*.
- ACCI. (2008). *Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de la Presidencia de la República de Colombia*. Obtenido de https://wiki.umaic.org/wiki/Agencia_Presidencial_para_la_Acci%C3%B3n_Social_y_la_Cooperaci%C3%B3n_Internacional_de_la_Presidencia_de_la_Rep%C3%BAblica_de_Colombia
- Acker. (1990). *Gender and Society*. Obtenido de <http://www.csun.edu/~snk1966/J.%20Acker%20Hierarchies,%20Jobs,%20Bodies%20--%20A%20Theory%20of%20Gendered%20Organizations.pdf>
- Acker. (2000). *Reflexiones sociológicas sobre mujeres y feminismo*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=3RS_TNMg6eAC&pg=PA72&dq=feminismo+radical+y+toma+de+decisiones+de+las+mujeres&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjxz9nm0IPZAhVPpFkKHTgnAvsQ6AEIJjAA#v=onepage&q=feminismo%20radical%20y%20toma%20de%20decisiones%20de%20las%20mujer
- ACNUDH. (s,f). *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena*. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TrafficInPersons.aspx>
- ACNUR. (2006). *Trata de tráfico de perosnas* . Obtenido de <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/trata-y-trafico-de-personas/>
- ACNUR. (2008). *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. Obtenido de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037>
- Alcaldía de Medellín. (2016). *Desmantelan red de trata de personas en Medellín*. Obtenido de <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://82e9213ccad51743ae353a95531d640b>

- Alta Consejería Presidencial. (2011). *Participacion politica de las mueuejes en Colombia*. Obtenido de http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-13.pdf
- Amnistía Internacional. (2016). *Violencia Institucional contra las mujeres vulnerables y revictimizadas*. Obtenido de <https://www.amnistia.org/ve/blog/2017/07/3195/violencia-institucional-contra-las-mujeres>
- Barnhart. (2008). *Intersectionality and the Feminist Project in Law*. Obtenido de https://kar.kent.ac.uk/1900/1/Intersectionality_Feminist_Project15NOV07DP.pdf
- Benavente, R. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género*. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf?sequence=1
- Berndhart, S. (2009). *Rethinking Feminism in Early Modern Studies: Gender, Race, and Sexuality*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=SgxqDAAQBAJ&pg=PA175&dq=sarah+bernhardt+feminism&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiAy-Wzk_PYAhVDhOAKHds7DnkQ6AEIPjAD#v=onepage&q=sarah%20bernhardt%20feminism&f=false
- Busby, N. (1980). *Divisions of labour: maternity protection in Europe*. Obtenido de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01418030050130185>
- Cancillería. (2016). *Cancillería y OIM sensibilizaron a jóvenes de Medellín contra la trata de personas*. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/cancilleria-y-oim-sensibilizaron-jovenes-medellin-contra-trata-personas>
- Cancilleria. (2016). *el delito de trata de personas en cifras*. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/ojoalatrata-delito-trata-personas-cifras>

- CEDAW. (2013). *Informe alternativo presentado al Comité de la CEDAW - 2013*.
Obtenido de <http://www.limpalcolombia.org/publicaciones/10-unamiradaalosderechosdelasmujeres.pdf>
- CEDAW. (2016). *Información proporcionada por Colombia en virtud del*. Obtenido de
Procedimiento de las observaciones finales:
http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/COL/CEDAW_C_COL_CO_7-8_Add-1_15578_S.pdf
- Centro de Noticias ONU. (s,f). *Lucha contra la trata de personas*. Obtenido de
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=38019#.WnjIBqjibIU>
- CEPAL. (2001). *Políticas para la lucha de la pobreza en mujeres: El empoderamiento del sexo femenino obtenido de*
<https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/9/7549/papermontanopobreza.pdf>
- CEPAL. (2014). *Un aporte a la economía de las mujeres*. Obtenido de
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf?sequence=1
- CEPAL. (2015). *Pobreza afecta a mas mujeres que a hombres en Latinoamerica*.
Obtenido de <https://www.cepal.org/es/comunicados/pobreza-afecta-mas-mujeres-que-hombres-latinoamerica>
- CEPAL. (2017). *CEPAL: Tasa de participacion femenina se ha estancado*. Obtenido de
<https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-tasa-participacion-laboral-femenina-se-ha-estancado-torno-al-53-la-region>
- CEPAL. (s,f). *Trata de personas: un desafio regional*. Obtenido de
<https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/2/11302/DBeltrand.pdf>
- CNN. (2015). *Documental de la historia de la trata de personas*. Obtenido de
<https://cnnespanol.cnn.com/tag/trata-de-personas/>
- COAT. (2017). *Comite de trata de personas trabaja en ruta de asistencia a las víctimas*. Obtenido de <http://tratadepersonas.mininterior.gov.co/comite-interinstitucional/secretaria-tecnica>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Seguimientos de las recomendaciones formuladas por la CIDH sus informes de país o temáticos*. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/informeannual2016cap.5-colombia-es.pdf>
- CONPES. (2013). *Política Pública Nacional de Equidad e Género*. Obtenido de https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia_2013-2016.pdf
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2012). *Lineamiento para la Política Pública Nacional de Equidad para la Mujer*. Obtenido de <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos. (2012). *Vea la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o*. Obtenido de *Vea la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o*
- Consejo de Derechos Humanos. (2014). *Los derechos humanos y la trata de personas*. Obtenido de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf
- Consejo Nacional de Igualdad de Género. (2014). *Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género*. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-de-Mujeres-y-Igualdad-de-Genero.pdf>
- Contraloría General de Antioquia. (2015). *Evaluación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género, departamento de Antioquia*. Obtenido de <http://www.cga.gov.co/ProcesosMisionales/Evaluacin%20de%20Polticas%20Publicas%202014/Informe%20Equidad%202014.pdf>
- Convencion sobre la eliminacion de todas las formas de discriminacion contra la mujer. (1979). *Convencion sobre la eliminacion de todas las formas de discriminacion contra la mujer*. Obtenido de art. 1: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

- Cumbre Judicial Iberoamericana. (2008). *Las Reglas de Brasilia*. Obtenido de http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=6fe6feca-4300-46b2-a9f9-f1b6f4219728&groupId=10124
- Cumbre Judicial Iberoamericana. (s,f). *Las Reglas de Brasilia*. Obtenido de http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=6fe6feca-4300-46b2-a9f9-f1b6f4219728&groupId=10124
- DANE. (2012). *Encuesta Integrada de Hogares: Sector Laboral*. Obtenido de <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- DANE. (2016). *Análisis de la esperanza de vida en Colombia*. Obtenido de <http://www.dane.gov.co/index.php/29-espanol/demograficas/proyecciones-de-poblacion>
- DAP. (2011). *Plan de Desarrollo Antioquia para todos. Manos a la obra*. Obtenido de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd%20-%20plan%20de%20desarrollo%20-%20antioquia%20-%202008%20-%202011.pdf>
- DAP. (2016). *Anuario Estadístico de Antioquia*. Obtenido de <http://www.antioquiadatos.gov.co/index.php/anuario-estadistico-de-antioquia-2016>
- DNP. (2014). *Bases del Plan Nacional del Desarrollo 2014-2018*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>
- DNP. (s,f). *Departamento Nacional de Planeación: Políticas de estado*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/politicas-de-estado/Paginas/politicas-de-estado.aspx>
- EGPPA. (2016). Obtenido de <http://repository.udem.edu.co:8080/bitstream/handle/11407/238/Escuela%20de%20Gobierno%20y%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20de%20Ant>

ioquia.%20Modelo%20administrativo%20exitoso%20de%20gesti%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20con%20orientaci%C3%B3n%20territorial.pdf?

El Colombiano. (20016). *Pobreza en Antioquia y Medellín*. Obtenido de <http://www.elcolombiano.com/negocios/economia/pobreza-bajo-en-antioquia-y-medellin-durante-2016-XM6196347>

El Español. (2017). *Mary Wollstonecraft, la primera feminista*. Obtenido de https://www.lespanol.com/cultura/historia/20170908/245226164_0.html

El Mundo. (2016). *Falta de denuncia aumenta la trata de personas*. Obtenido de http://www.elmundo.com/portal/noticias/derechos_humanos/falta_de_denuncia_aumenta_la_trata_de_personas.php#.WndQgqjibIU

El País. (2010). *La desigualdad de género un obstáculo en Colombia*. Obtenido de https://elpais.com/internacional/2015/12/16/colombia/1450238160_997654.html

El Tiempo. (2016). *Abren convenio entre la ONU y Medellín, contra la trata de personas*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/antioquia-segunda-region-con-mas-casos-de-trata-de-personas-46494>

El Tiempo. (2016). *Antioquia, segunda región con más casos de trata de personas*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/antioquia-segunda-region-con-mas-casos-de-trata-de-personas-46494>

El Tiempo. (2017). *Hay Violencia Institucional contra Latinoamericanas*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16530207>

Fiscalía General de la Nación. (2016). *Atencion a las victimas de trata de personas en Antioquia*. Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/servicios-de-informacion-al-ciudadano/centros-de-atencion-ciudadana/>

Fiscalía General de la Nación. (2016). *Fiscalía y sociedad civil comprometidas para impulsar política de acceso a la justicia para víctimas de violencia intrafamiliar*. Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/vicefiscal-general-de-la-nacion/fiscalia-y-sociedad-civil-comprometidas-para-impulsar-politica-de-acceso-a-la-justicia-para-victimas-de-violencia-intrafamiliar/>

Forest, M. (2013). *Que políticas para que igualdad*. Valencia: Tirant Humanidades.

- Galtung. (1996). *Peace by peaceful means*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=VqA1z29WDp4C&printsec=frontcover&dq=peace+by+peaceful+means&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiq0MS10YTZAhUCmlkKHY2rCfEQ6AEIJjAA#v=onepage&q=peace%20by%20peaceful%20means&f=false>
- Galtung. (2011). *Introduccion a los estudios para la paz*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=_TV-eLCgft8C&pg=PA96&lpg=PA96&dq=Galtung+lo+que+es+y+lo+que+deberia+ser&source=bl&ots=OxUrcs_EOz&sig=zXl6-GDXhLMN69m1jThZO9icfXQ&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwixlKaj7ILZAhVMtlkKHTIWDLIQ6AEIXDAK#v=onepage&q=Galtung%20lo%20q
- Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=VqA1z29WDp4C&printsec=frontcover&dq=johan+galtung&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwji4NL1iO3YAhXQq1MKHYXOBtUQ6AEILTAB#v=onepage&q=johan%20galtung&f=false>
- Global Black Market Information. (2017). *Prostitution Statistics*. Obtenido de <https://www.havocscope.com/prostitution-statistics/>
- Gobernación de Antioquia. (2016). *Prevención, atención y protección de las víctimas y posibles victimas de trata de personas por parte del municipio de Medellín*. Obtenido de https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Programa%20de%20Gobierno%202016-2019.pdf
- Gouges. (1791). *Declaracion de los derechos de la mujer y la ciudadanía*. Obtenido de <http://feministasconstitucional.org/portfolio-items/sobre-la-declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-de-la-ciudadana/>
- Gutierrez, A. (2002). *Las políticas sociales en la perspectiva de los derechos y la justicia*. Obtenido de <https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/11151/delgado.pdf>

- INMFLCF. (015). *Cifras de la violencia en contra de las mujeres*. Obtenido de http://www.medicinalegal.gov.co/web/guest/observatorio-de-violencia?_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_formDate=1516983682391&p_p_id=com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_c
- InSight Crime, 2016. (2016). *2016 Trafficking in persons report*. Obtenido de <https://www.state.gov/documents/organization/192594.pdf>
- Instituto Nacional de Medicina legal. (2011). *Revistas Forenses 2010-2011*. Obtenido de <http://www.medicinalegal.gov.co/index.php/estadisticas/forensis>
- INTERPOL. (2016). *Más de 2 700 víctimas de la trata de personas fueron rescatadas durante una operación coordinada por INTERPOL*. Obtenido de <https://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias/2016/N2016-098/>
- Knoepfel, P. (2008). *Análisis y gestión del ciclo de las políticas públicas*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=02FUY8ClX78C&printsec=frontcover&dq=Knoepfel+ciclo+de+las+politic+as+publicas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVsaWr_oLZAhWpq1kKHQHmCs4Q6AEIJjAA#v=onepage&q&f=false
- Koedt, A. (1969). *Politics of the Ego: A manifesto for N.Y feminist*. Obtenido de http://feminist-reprise.org/docs/RF/POLITICS_OF_THE_EGO.pdf
- La Opinión. (2015). *Mercado del sexo, estadísticas y sexualidad*. Obtenido de <http://www.laopinion.es/opinion/2015/05/09/mercado-sexo-estadisticas-sexualidad/605492.html>
- Ley 1257. (2008). *Normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y .* Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/LEY_1257_DE_2008_Colombia.pdf
- Mackinnon. (1975). *Hacia una teoría feminista del estado*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=O8LLGYIAPNQC&printsec=frontcover&hl=vi&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Millet. (2005). *Mujer y Constitución: La contrucción jurídica del género*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=jsavn2Z4QgcC&pg=PA36&lpg=PA36&dq=Millet+clase+dominante&source=bl&ots=PvX7mW2JwO&sig=z1neCOCI Duh6eX6uSiXxHI8QIJc&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwje-tOJw4PZAUGzlkKHd9-CaYQ6AEIKTAB#v=onepage&q=Millet%20clase%20dominante&f=fal>

Millet. (2010). *Lo personal es lo político*. Obtenido de https://gaelia.wordpress.com/2010/03/30/kate_millet/

Ministerio de Educación Nacional. (s,f). *Ministerio de educación: Acción Social*. Obtenido de <https://www.mineduacion.gov.co/portal/secciones/Glosario/82821:ACCION-SOCIAL>

Ministerio de Servicio Social e Igualdad. (2015). *Plan Integral de lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de Explotación sexual*. Obtenido de http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf

Ministerio del Interior. (2017). *Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el fenómeno de Trata de Personas en Colombia*. Obtenido de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/estudio_nacional_exploratorio_descriptivo_sobre_el_fenomeno_de_trata_de_personas_en_colombia.pdf

Molina, C. (1994). *Dialectica feminista de la Ilustración*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=jH0CqKLX6fgC&pg=PA179&lpg=PA179&dq=feminismo+liberal+Mill&source=bl&ots=v-ve1WuOch&sig=V2TXEYHecabcY7ly3wdXi67Sg5k&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiKvrLTxerYAhUP3FMKHAAZBhYQ6AEINDAC#v=onepage&q=feminismo%20liberal%20Mill&f=f>

Montaño, S. (2005). *Reformas Constitucionales y equidad de género*. Obtenido de <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6839/S0500089.pdf?sequence=1>

- Mouffle. (2000). *Las innovaciones en la medición de la desigualdad*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=CxrdBAAQBAJ&pg=PA71&lpg=PA71&dq=Mouffe+igualdades+y+desigualdades&source=bl&ots=oXNkGDYdLd&sig=sKMquc8j01Iu4ykoAN7bTvb-zDA&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwj3g_Ki4oLZAhVws1kKHVAqDdsQ6AEIOzAI#v=onepage&q=Mouffe%20igualdades%20
- Muller, M. (2006). *Políticas públicas en sistemas críticos*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=rY_HAgAAQBAJ&pg=PA310&dq=Muller+2006+politicas+publicas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjHh-vVwYLZAhVMvVMKHx8nDXkQ6AEILTAB#v=onepage&q&f=false
- NEPAD. (1894). *Alianza de desarrollo de Africa*. Obtenido de <http://www.un.org/spanish/africa/osaa/nepad.html>
- NIMD. (2017). *Mujeres políticas sembrando más democracia*. Obtenido de <http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/5/academia-mujeres>
- OAG. (2017). *El Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer*. Obtenido de http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-18.pdf
- OAS. (2008). *Guía anotada del protocolo completo de las Naciones Unidas contra la trata de personas*. Obtenido de http://www.oas.org/atip/reports/annot_prot_spanish.pdf
- OAS. (2008). *ley 1257 de 2008*. Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/LEY_1257_DE_2008_Colombia.pdf
- OAS. (2011). *Desigualdad e inclusión social en las Américas*. Obtenido de <https://www.oas.org/docs/desigualdad/libro-desigualdad.pdf>
- Observatorio de violencia. (2011). *La trata con fines de explotación sexual*. Obtenido de http://bbpp.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1325006199_LA TRATA_2011.pdf
- Observatorio de violencia. (2011). *La trata con fines de explotación sexual*. Obtenido de http://bbpp.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1325006199_LA TRATA_2011.pdf

- OEA. (2006). *Trata de personas: aspectos básicos*. Obtenido de <https://www.oas.org/atip/reports/trata.aspectos.basicos.pdf>
- OEA. (2007). *Trata de personas: aspectos básicos*. Obtenido de <https://www.oas.org/atip/reports/trata.aspectos.basicos.pdf>
- OHCHR. (2014). *Los derechos humanos y la trata de personas*. Obtenido de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf
- OIG. (2016). *Indicadores de Colombia*. Obtenido de <https://oig.cepal.org/es/paises/colombia>
- OIM. (2005). *Trata de personas especialmente de mujeres y niños*. Obtenido de <https://www.unicef.org/argentina/spanish/OriginalTrataPersonas.pdf>
- OIM. (2012). *Lucha contra la trata de personas*. Obtenido de <https://www.iom.int/es/lucha-contra-la-trata-de-personas>
- OIT. (2013). *Trabajo decente e igualdad de género*. Obtenido de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_233161.pdf
- OIT. (2016). *Persisten grandes disparidades de género en varios sectores del mercado de trabajo a nivel mundial*. Obtenido de *Persisten grandes disparidades de género en varios sectores del mercado de trabajo a nivel mundial*
- OIT. (2017). *40 millones de personas víctimas de la esclavitud moderna y 152 millones de niños en trabajo infantil*. Obtenido de http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_574731/lang--es/index.htm
- OIT. (2017). *Las mujeres en el trabajo 2016*. Obtenido de http://www.unesco.org/library/PDF/wcms_457094.pdf
- OIT. (s,f). *Trabajo decente y la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_470340.pdf
- OMS. (2017). *Violencia contra la mujer*. Obtenido de <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>

- OMT. (2008). *Combatiendo al turismo sexual* . Obtenido de http://www.ecpat.org/wp-content/uploads/legacy/cst_faq_spa.pdf
- ONU. (2013). *Abuso de una situación de vulnerabilidad y otros medios en el contexto del delito de trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2016/Abuse_of_a_position_of_vulnerability_Spanish.pdf
- ONU. (2014). *Convenio para la represión de la trata de personas y dela explotación de la prostitución ajena de 1950* . Obtenido de http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncstpepo/uncstpepo_ph_s.pdf
- ONU. (2015). *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/4/progress-of-the-worlds-women-2015>
- ONU. (2017). *Violencia contra las mujeres*. Obtenido de http://www.un.org/es/events/endviolenceday/pdfs/unite_the_situation_sp.pdf
- ONU MUJERES. (1995). *Declaración y Plataforma de acci[on de Beijing*. Obtenido de http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf
- ONU Mujeres. (2017). *Mujeres en America Latina y el Caribe 2017*. Obtenido de <http://www.eligered.org/wp-content/uploads/2017/06/UNW16017-Executive-Summary-Web-ESP.pdf>
- ONU. (s,f). *Delincuencia organizada Transnacional*. Obtenido de <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html>
- ONU. (s,f). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Obtenido de <http://www.un.org/spanish/law/cpi.htm>
- ONU. (s,f). *ONU presenta plan contra la trata de personas*. Obtenido de http://www.un.org/content/es/_vidout/video123.shtml
- ONUMUJERES. (2017). *Hechos y cifras: Acabar con la violencia contra mujeres y niñas*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes>

ONUMUJERES. (s,f). Mujeres y pobreza.

OXFAM. (2014). *La trata de personas como conflicto internacional*.

<http://atencion.oxfamMexico.org/unos-de-los-origenes-de-la-trata-de-personas/#.WmN0za7ia00>.

OXFAM INTERNATIONAL. (s,f). <https://www.oxfam.org/es/la-desigualdad-de-las-mujeres-lograr-justicia-de-genero-para-acabar-con-la-pobreza>. Obtenido de <http://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/poverty>

Padioleau. (1982). *Políticas Públicas y su verdadero significado desde un enfoque de igualdad*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=q5LwlZZ4pIIC&pg=PT6&dq=Padioleau+politicas+publicas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiB3MyavoLZAhUEuVMKHTk7BDUQ6AEIKjAB#v=onepage&q=Padioleau%20politicas%20publicas&f=false>

Personería de Medellín. (2013). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín*. Obtenido de Informe sobre la situación de los derechos

PNUD. (2013). *Seguridad Ciudadana: Con rostro humano, propuestas para América Latina, dice el PNUD*. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/news-centre/news/2013/11/12/citizen-insecurity-thwarts-latin-america-s-development-says-undp.html>

PNUD. (2015). *Los aspectos ocultos de la pobreza de las mujeres*. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2015/5/20/The-hidden-aspects-of-women-s-poverty.html>

PNUD. (2016). *Brechas de Género en el mercado laboral*. Obtenido de <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/jobs.html>

PNUD. (2016). *Informe sobre el desarrollo humano*. Obtenido de <https://www.weforum.org/es/agenda/2015/11/informe-global-de-la-brecha-de-genero-2015/>

- Presidencia de la República. (2012). *Formulación y ejecución de la Política Pública Nacional de Equidad para la Mujer*. Obtenido de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx>
- Presidencia de la República. (s,f). *Política Pública de Género, efectos en Colombia*. Obtenido de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx>
- PROIGUALDAD. (2013). *Política nacional de igualdad*. Obtenido de http://www.imumi.org/attachments/INMUJERES-Politica_Igualdad_2010.pdf
- Protocolo contra la trata de personas. (s,f). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Obtenido de http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_sp.pdf
- Protocolo. (s,f). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata*. Obtenido de [Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata](#)
- Rawls. (1971). *El Concepto de persona, un legado de pensamiento*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=cIsIoN4AIX8C&pg=PA79&dq=concepto+de+persona+de+Rawls&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVlaS5wvjYAhUBzVMKHb5bDNkQ6AEIKzAB#v=onepage&q=concepto%20de%20persona%20de%20Rawls&f=false>
- Rawls. (2005). *Persona política y el ciudadano moral*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=cIsIoN4AIX8C&pg=PA79&lpg=PA79&dq=rawls+y+las+políticas&source=bl&ots=Meod6hMlmk&sig=sYkaRV-u5hCjedQvaSiVHQV1SaM&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiCk9fK2vPYAhUkSN8KHSv3Afs4FBD0AQhHAMAM#v=onepage&q=rawls%20y%20las%20políticas&f=false>
- Rawls. (2006). *La justicia como equidad*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=ZUdBDwAAQBAJ&printsec=frontcover>

&dq=rawls+2016+velo+de+la+ignorancia&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjiw4f50f_YAhVCvIMKHYqjAB0Q6AEINzAD#v=onepage&q&f=false

Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. United States: Harvard University Press.

Secretaría de mujeres de Antioquia. (2017). *Diagnostico de la situación de las mujeres de Antioquia por subregión*. Obtenido de file:///C:/Users/luisa/Downloads/Relato_Jonathan_Dyaz_Gallego.pdf

Sénac, R. (2013). *Debate sobre el genero en las politicas publicas*. Obtenido de http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/21656/1/19_guzman1998_genero_pols_pubs.pdf

Senado de la República. (2013). *ABC de la ley contra la violencia y la discriminacion de la mujer*. Obtenido de <http://www.senado.gov.co/historia/item/18839-abc-de-la-ley-contra-la-violencia-y-discriminacion-la-mujer>

Socialwatch. (2011). *Medicion de la inequidad de genero* . Obtenido de <http://www.socialwatch.org/es/book/export/html/14380>

Subirats . (2008). *Analisis y gestión de las políticas públicas*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=02FUY8CIX78C&printsec=frontcover&dq=Knoepfel+ciclo+de+las+politicas+publicas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVsaWr_oLZAhWpq1kKHQHmCs4Q6AEIJjAA#v=onepage&q=fases%20&f=false

Subirats. (2008). *Análisis y gestión de las Políticas Públicas*. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=02FUY8CIX78C&printsec=frontcover&dq=ciclo+de+las+politicas+publicas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwi57rTGxofZAhXIxFkKHd0CC88Q6AEINjAD#v=onepage&q&f=false>

UN. (s,f). *Objetivos de desarrollo sostenible*. Obtenido de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

UNDP. (s,f). *GENDER EQUALITY AND WOMEN'S EMPOWERMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION*. Obtenido de

<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Women-s%20Empowerment/ColombiaFinal%20-%20HiRes.pdf>

UNODC. (2002). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños*. Obtenido de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8E577AD2B957884405257DA4006C5213/\\$FILE/ProtocoloPrevenirReprimirSancionarTrataPersonas.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8E577AD2B957884405257DA4006C5213/$FILE/ProtocoloPrevenirReprimirSancionarTrataPersonas.pdf)

UNODC. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Obtenido de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

UNODC. (2007). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf

UNODC. (2007). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf

UNODC. (2009). *Estudio Nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de trata de personas en Colombia*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf

UNODC. (2013). *Abuso de una situación de vulnerabilidad y otros "medios" en el contexto de la definición de trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2016/Abuse_of_a_position_of_vulnerability_Spanish.pdf

UNODC. (2013). *Abuso de una situación de vulnerabilidad y otros medios en el contexto de la definicion de trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2016/Abuse_of_a_position_of_vulnerability_Spanish.pdf

UNODC. (2014). *Informe Mundial Sobre la Trata de Personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf

- UNODC. (2015). *Estudio descriptivo del delito de trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/Diciembre/cartilla_estudiodescriptivo.pdf
- UNODC. (2016). *Informe de 2016 resalta el reclutamiento o rapto de niños por parte de grupos armados para matrimonios forzados, explotación sexual o como combatiente*. Obtenido de <https://www.unodc.org/colombia/es/press/2016/diciembre/informe-global-trata-de-personas.html>
- UNODC. (s,f). *Algunos datos relevantes sobre la trata de personas*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/sobre-unodc/Fact_Sheet_Dados_Trafico_de_Pessoas_geral_ESP.pdf
- UNODC. (s,f). *Guía para el nuevo protocolo de Naciones Unidas para la trata de personas*. Obtenido de <http://www.catwinternational.org/Content/Images/Article/110/attachment.pdf>
- UNWOMAN. (2014). *La mujer y la Pobreza*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/end-violence-against-women/2014/poverty>
- UNWOMAN. (2015). *Desigualdades de las mujeres en el mundo*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures>
- UNWOMAN. (2017). *hechos y cifras: liderazgo y participación política*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>
- Valdrini. (1988). *Politica Social: elementos para su discusión*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=kY4xqnYLBwkC&pg=PT2&dq=politica+social&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwijoJiFu_TYAhWNuFMKHTY1BacQ6AEIUDAJ#v=onepage&q=politica%20social&f=false
- Verloo. (2005). *Marcos interpretativos de las políticas públicas*. Obtenido de http://webs.ucm.es/info/target/Art%20Chs%20ES/ArtMageeq_RECP_06ES.pdf

- Walby. (1990). *Gender transformations*. Obtenido de
https://books.google.com.ec/books?id=NdWJAgAAQBAJ&pg=PT272&dq=walby+1990&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwi_ue7njfzYAhWB0FMKHWCCBFMQ6AEIJjAA#v=onepage&q=walby%201990&f=false
- Walby. (2007). *Intersectionality: multiple inequalities in social theory*. Obtenido de
[http://www.research.lancs.ac.uk/portal/en/publications/intersectionality\(168676d9-3567-4007-bac4-77b8d1bb03bb\)/export.html](http://www.research.lancs.ac.uk/portal/en/publications/intersectionality(168676d9-3567-4007-bac4-77b8d1bb03bb)/export.html)
- Weeks, J. (2014). *La sexualidad es un tema candente*. Obtenido de
<https://www.nacion.com/viva/cultura/jeffrey-weeks-la-sexualidad-es-un-tema-candente/JX7AHJLVHZAQ5G77Q4KZMUUOBU/story/>
- WEF. (2016). *Informe Global de la Brecha de Género*. Obtenido de
<https://www.weforum.org/es/agenda/2015/11/informe-global-de-la-brecha-de-genero-2015/>
- Wilson, M. (s,f). Obtenido de Recorrido histórico sobre la trata de personas:
<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>
- Wollstonecraft. (1797). *Orígenes del feminismo*. Obtenido de
<https://books.google.com.ec/books?id=7mhg0pISdp0C&pg=PA169&dq=wollstonecraft+feminismo&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwis5IuJifzYAhVCvFMKHZ9fAdkQ6AEIJjAA#v=onepage&q=wollstonecraft%20feminismo&f=false>
- Women's Link Worldwide. (2017). *Informe de Trata de personas*. Obtenido de
<http://www.womenslinkworldwide.org/nuestro-trabajo/trata-de-personas>